



TRABAJO FIN DE GRADO
GRADO EN DERECHO
CURSO ACADÉMICO 2020-2021

**La crisis migratoria europea y el acuerdo de
la UE con Turquía**

The migration crisis and the UE-Turkey deal

AUTORA: CARMEN DEL RÍO ARRARTE
TUTORA: YAELE CACHO SÁNCHEZ

30 de julio de 2021

RESUMEN

Palabras clave: refugiados, acuerdo UE-Turquía, protección, tercer país seguro

El conflicto sirio ha derivado en una crisis migratoria sin precedentes en la Unión Europea. Tras unos datos realmente preocupantes en el año 2015 la UE firmó una declaración con Turquía cuyo objetivo principal era poner freno a las llegadas irregulares a las costas de Grecia. El presente trabajo realiza un estudio de las características y puntos clave de dicha declaración y si efectivamente fue una medida adecuada, para solucionar la grave crisis a la que se sigue enfrentando Europa en la actualidad. Las evidencias a las que nos ha llevado la investigación hace que concluyamos que no fue una medida adecuada para hacer frente a la grave crisis a la que se enfrenta Europa.

ABSTRACT

Keywords: refugees, EU-Turkey deal, protection, safe third country

The syrian conflict has led to an unprecedented migratory crisis in the European Union. After the concerning data of 2015 the EU signed a declaración with Turkey, the main objective of which was to put a stop to irregular arrivals off the coast of Greece. The present paper carries out a study of the characteristics and key points of this declaration whether it was indeed a good way to solve the serious crisis that Europe is still faces today. The evidence to which the investigation has led leads us to the conclude that it was not an appropriate measure to deal with the serious crisis facing Europe.

ÍNDICE

ABREVIATURAS	4
I. INTRODUCCIÓN	5
2. LA RECIENTE CRISIS MIGRATORIA EN EUROPA	6
2.1. EL CONCEPTO DE CRISIS MIGRATORIA	6
2.2. LA FIGURA DEL REFUGIADO.....	8
2.2.1 La distinción entre refugiado y solicitante de asilo.....	10
2.2.2 La protección de los refugiados.....	11
2.2.2.1 El principio de no devolución.....	11
2.2.2.2 El derecho de asilo europeo.....	14
2.3. LA CRISIS MIGRATORIA EUROPEA: EVOLUCIÓN Y DATOS.....	17
2.3.1 La crisis migratoria hasta la firma del acuerdo	18
2.3.2 Las principales rutas migratorias.....	21
2.4 LA REACCIÓN DE LA UE.....	23
3. EL ACUERDO DE LA UE CON TURQUÍA.....	26
3.1. LA NATURALEZA JURÍDICA DEL ACUERDO.....	26
3.2. EL CONTENIDO DEL ACUERDO.....	30
3.3. TURQUÍA COMO TERCER PAÍS SEGURO.....	33
3.3.1. El concepto de tercer país seguro.....	33
3.3.2 ¿Es realmente Turquía un tercer país seguro?.....	36
4. EL ACUERDO EN LA PRÁCTICA	40
4.1. LA REDUCCIÓN DE LAS LLEGADAS IRREGULARES	40
4.2. PROTECCIÓN Y REASENTAMIENTO EN EUROPA	46
4.3. LA SITUACIÓN DE LOS REFUGAIDOS EN GRECIA.....	51
4.4. EL CUMPLIMIENTO DE LAS CONTRAPARTIDAS A FAVOR DE TURQUÍA.....	56
5.CONCLUSIONES.....	58
BIBLIOGRAFÍA.....	60

ABREVIATURAS

ACNUDH	Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos
ACNUR	Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados
AI	Amnistía Internacional
DAES	Departamento de Asuntos Económicos y sociales
LEPI	Ley de Extranjería y Protección Internacional
OIM	Organización Internacional para las Migraciones
ONU	Organización de Naciones Unidas
PAC	Plan de Acción Conjunto
TEDH	Tribunal Europeo de Derechos Humanos
TFUE	Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea
TJUE	Tribunal de Justicia de la Unión Europea
UE	Unión Europea
AIDA	Asylum Information Database

APÉNDICE DE IMÁGENES

Imagen 1: Tasas de reconocimiento en primera instancia de las 20 nacionalidades con los números más altos de decisiones en primera instancia en la UE, 2015 (%)

Imagen 2: Presión migratoria en el Mediterráneo

Imagen 3: Llegadas irregulares anuales (2015-2018)

Imagen 4: Estadísticas de llegadas ilegales detectadas. Actualizado mensualmente

Imagen 5: Llegadas ilegales desde la ruta Oriental de los Balcanes 2009-2017.

Imagen 6: Datos tras el acuerdo

Imagen 7: Solicitantes de asilo en la UE. La situación de 2019.

Imagen 8: Número de solicitantes de asilo por primera vez registrados en un Estado miembro de la UE

Imagen 9: Destino del dinero de la UE en Turquía

I. INTRODUCCIÓN

El presente trabajo se centra en el análisis de la crisis migratoria que afecta a Europa en los últimos años y de las medidas que ha tomado la Unión Europea (UE) con intención de paliar esta crisis. En concreto se analizará una de estas medidas: el acuerdo de la UE con Turquía del 18 de marzo de 2016, que tiene por objeto principalmente la gestión del tráfico de refugiados sirios al territorio de la UE, sobre todo hacia las islas griegas.

Nuestro objetivo es estudiar en qué medida este acuerdo ha contribuido a afrontar los problemas derivados de la crisis migratoria que se encontraban en su origen

Se trata de un tema especialmente relevante debido a que la crisis migratoria supone un problema de gran actualidad en la UE y debido a que en los últimos meses se considera que el acuerdo con Turquía no está siendo cumplido como debería. La propia UE ha instado a Turquía a su cumplimiento¹. Tiene además una especial relevancia debido a las terribles condiciones que afrontan los migrantes y su vulnerabilidad, y que por esa razón deberían contar con una especial protección por parte de los Estados y de las diferentes organizaciones internacionales con el fin de que no se vulneren los derechos humanos.

La mayor dificultad a la hora de afrontar este estudio deriva de su actualidad, al ser más limitados los recursos bibliográficos y no poder apreciarse completamente la verdadera efectividad del acuerdo. A esto se añade el COVID-19 que también ha afectado a todos los ámbitos y, en consecuencia, también a la crisis migratoria y a las condiciones de los migrantes.

El análisis del acuerdo entre la UE y Turquía que centra nuestro trabajo ha requerido comenzar con una cierta contextualización, tanto de carácter terminológico, lo que ha exigido ocuparse de nociones como “crisis migratoria” o “refugiado”, pero también parecía lógico hacer una radiografía de la situación que llevó a la adopción del

¹ MASDEU, J., “La UE pide a Turquía que respete el acuerdo y pare la llegada de migrantes”, *La Vanguardia*, 3 marzo 2020

acuerdo, aportando datos concretos de la crisis migratoria vivida y de las diferentes respuestas que se adoptaron por parte de la UE. Hecho esto, hemos estudiado la naturaleza jurídica, las características formales y el contenido del acuerdo, para finalmente examinar las consecuencias prácticas derivadas de su cumplimiento con el fin de valorar su efectividad real y adecuación como respuesta a la crisis migratoria.

2. LA RECIENTE CRISIS MIGRATORIA EN EUROPA

La base necesaria para entender lo que más adelante se desarrollará en el presente trabajo pasa por definir el concepto más general de crisis migratoria para entender la situación en la que se encuentra Europa en los últimos años, para después ir acercándonos a la problemática de los refugiados sirios que es la que ha dado lugar al acuerdo.

2.1 EL CONCEPTO DE CRISIS MIGRATORIA

La Organización Internacional para las Migraciones (OIM) define crisis migratoria como una “crisis con dimensiones de migración, que puede generar movimientos de población dentro o fuera de las fronteras de un país. Esta puede ocurrir repentina o paulatinamente, y tanto se ve afectada por los movimientos migratorios previos a la crisis, como puede generar cambios en los patrones migratorios posteriores. La crisis migratoria es un término que describe los flujos migratorios complejos y generalmente a gran escala, así como los patrones de movilidad ocasionados por una crisis que suelen traer consigo considerables vulnerabilidades para las personas y comunidades afectadas, y plantear serios retos de gestión de la migración a más largo plazo”².

Dentro de esta definición es necesario prestar atención a una serie de términos que necesitan ser definidos también para poder entender completamente el concepto de crisis migratoria dado por la OIM. Considero necesario definir migración y flujos migratorios. La OIM define migración como el movimiento de personas fuera de su lugar de residencia habitual, ya sea a través de una frontera internacional o dentro de un país³.

Por su parte, el Departamento de Asuntos Económicos y sociales (DAES) define flujo migratorio como el número de migrantes internacionales que llegan a un país

² TARANTUNA, L., “Qué es una crisis migratoria y cómo atenderla integralmente”, *OIM*, 30 agosto 2019

³ OIM. (s. f.). *terminos fundamentales sobre migracion*.

(inmigrantes) o el número de migrantes internacionales que salen de un país (emigrantes) durante un determinado periodo. El flujo migratorio supone un medio de contabilizar el número de personas cruzando la frontera, incluyendo a los que la cruzan en varias ocasiones en un determinado periodo⁴. Los flujos migratorios en los últimos años son mixtos, hay personas que huyen de la guerra junto con otras que buscan un mejor futuro⁵.

Dentro de esta definición de flujo migratorio aparece el término migrantes internacionales. Según el Alto Comisionado para los Derechos Humanos el término migrante internacional, en ausencia de una definición universalmente aceptada, se refiere a cualquier persona que se encuentre fuera de un Estado del que sea ciudadano o nacional o, en el caso de las personas apátridas, de su Estado de nacimiento o de residencia habitual. El término incluye a los migrantes que tienen la intención de trasladarse de forma permanente o temporal y tanto a los que se trasladan de manera regular o documentada como a los migrantes en situación irregular ⁶.

Además de este término general de migrante podemos encontrar diferentes tipos de migrante en función de las razones que le hacen abandonar su lugar de residencia habitual, como sería el caso de los migrantes por motivos ambientales, los migrantes laborales o los migrantes económicos. También se puede diferenciar entre migrantes forzados y voluntarios. La OIM define migración forzada como “un movimiento migratorio que, aunque puede ser impulsado por diferentes factores, involucra el uso de la fuerza, la compulsión o la coerción”⁷. Es este el concepto que nos interesa ya que las migraciones forzadas de la población siria a causa del conflicto armado en su territorio es la causa de la adopción del acuerdo. Dentro de los migrantes forzados podemos diferenciar entre dos categorías: a los que se les otorga estatus legal y los que no tiene estatus legal. Dentro de los primeros encontramos el de refugiado, cuando cruza la frontera nacional y recibe asilo por un segundo Estado. En la categoría sin estatus legal

⁴ ONU (2012, junio). *Toolkit on international migration*. Department of Economic and Social Affairs Population Division Migration Section, p. 2

⁵ ALIJA, A. M. (2020). La persistente crisis de los refugiados en Europa. El marco jurídico y de gestión de la Unión Europea. *Revista de Estudios en Seguridad Internacional*, 6(1),39.

⁶ ACNUDH *Principio y directrices recomendados sobre los derechos humanos en las fronteras internacionales*, abril 2019

⁷ “Glossary on migration”, (2019), *International Migration Law*, OIM, n°34

encontramos al desplazado, que es quien habiendo cruzado la frontera no obtiene asilo por parte del Estado que lo recibe⁸.

2. 2 LA FIGURA DEL REFUGIADO

Para poder definir esta figura hay que acudir a la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951. Dicha convención en su artículo 1 nos ofrece una definición de refugiado. Según dicho artículo el término refugiado se aplicará a toda persona que como resultado de los acontecimientos previos al 1 de enero de 1951 y debido a temores fundados de ser perseguida por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas, se encuentre fuera del país de su nacionalidad y no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera acogerse a la protección de tal país; o que, careciendo de nacionalidad y hallándose, a consecuencia de tales acontecimientos, fuera del país donde antes tuviera su residencia habitual, no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera regresar a él⁹. Dentro de esta definición es preciso aclarar que el término “acontecimientos previos al 1 de enero de 1951” fue posteriormente modificado por el Protocolo sobre el Estatuto de los refugiados de 1967¹⁰, que vino a ampliar no sólo el ámbito temporal sino también el ámbito espacial, haciéndolo universal¹¹.

A partir de esta definición se pueden extraer tres elementos de la condición de refugiado. El primero de ellos se refiere a la presencia de un temor fundado de sufrir persecución¹². Según Fernando Mariño, hay dos aspectos al hablar de temor fundado: uno subjetivo y otro objetivo. El aspecto subjetivo se refiere a la credibilidad de la que pueda gozar la persona. En relación al aspecto objetivo surgen dudas sobre si el temor fundado de sufrir persecución se refiere a una persecución efectiva, que esté sucediendo, o si se refiere a condiciones que creen un peligro real de que en un futuro se lleve a cabo esta persecución. Sobre esto, el artículo 1 de la Convención de 1951 es claro. Se habla de «fundados temores», lo que no implica el que haya una persecución real si no altas posibilidades de que se produzca una persecución¹³.

⁸ ALIJA, A. M. (2020). La persistente... op; cit, p. 39.

⁹ Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, 28 de julio de 1951

¹⁰ Protocolo sobre el Estatuto de los refugiados, Nueva York, 31 de enero de 1967

¹¹ DIEZ DE VELASCO, M (2018), *Instituciones de derecho internacional público*, Techos, p 639

¹² CORREA, P. R. (1999). “El concepto de refugiado en la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951: tratamiento normativo y realidad.” *Agenda Internacional*, 6(12), p. 142

¹³ MARINO MENÉNDEZ, F. M. (1983). “El concepto de refugiado en un contexto de Derecho internacional general”. *REDI*, 35, p. 337

El segundo elemento se vincula con la presencia del elemento discriminatorio en la persecución. El artículo 1 de la Convención establece temor fundado de ser perseguidos por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a un determinado grupo social u opiniones políticas. Una persecución fundada en cualquiera de los motivos recogidos en el artículo 1 supone una vulneración del artículo 2 de la Declaración Universal de Derechos Humanos (1948). La persecución debe ser llevada a cabo por las autoridades del Estado o por grupos fuera del control de las anteriores. Para dicha Convención existe una relación entre la persecución y la existencia de una acción discriminatoria. El artículo 33 de la Convención establece una relación entre persecución y amenaza contra la libertad o la vida al afirmar que: «Ningún Estado Contratante podrá por exclusión o devolución, poner en modo alguno a un refugiado en las fronteras de territorios donde su vida o su libertad peligren por causa de su raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social, o de sus opiniones políticas¹⁴.»

El tercer y último elemento exige encontrarse fuera del país de nacionalidad o residencia. Esto ya lo establece el mismo artículo 1 como causas de exclusión de la aplicación del Convenio. La persona debe encontrarse sin protección por ningún Estado, sin nacionalidad o haber abandonado el país en el que solía residir habitualmente¹⁵.

Esta condición de refugiado según establece el artículo 1 no es inamovible y se podrá perder a ojos de la convención si se acoge de nuevo a la protección de su país de nacionalidad, recupera la nacionalidad o adquiere una nueva, si se vuelve a establecer en el país que había abandonado, si ha desaparecido la circunstancia en virtud de la cual se le reconoció como refugiado o si está en condiciones de regresar al país donde antes tenía su residencia habitual. Además, directamente no se podrá aplicar en ningún momento la Convención a aquellos que han cometido un delito contra la paz, un delito de guerra o contra la humanidad, un delito grave común fuera del país de refugio, así como los que han realizado actos contrarios a las finalidades y principios de las Naciones Unidas. Hay otra circunstancia por la que en principio no se aplicaría la Convención, pero que puede ser subsanada, como es el caso de las personas que actualmente reciben protección o asistencia de un órgano u organismo de las Naciones Unidas distinto del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR). Cuando esta protección haya cesado, es cuando podrá ser de aplicación el Convenio¹⁶.

¹⁴ CORREA, P. R. (1999). "El concepto de...op.,cit, p. 143

¹⁵ CORREA, P. R. (1999). "El concepto de...op., cit, p. 144

¹⁶ Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, 28 de julio de 1951

Se puede distinguir entre los refugiados *de iure* y los refugiados *de facto*. Los refugiados reconocidos como tal por la Convención de Ginebra de 1951 son considerados refugiados *de iure*. Los que no reciban este reconocimiento en el país de acogida, pero cumplen las condiciones para serlo, reciben la denominación de refugiados *de facto*. Cuando estos refugiados *de facto* hayan presentado su solicitud con la intención de ser reconocidos como tales, hasta que se tenga determinación positiva o negativa, son considerados solicitantes de asilo¹⁷.

2.2.1 La distinción entre refugiado y solicitante de asilo

Una vez visto el concepto de refugiado y quienes reconoce como tal la Convención de Ginebra es necesario distinguirlo de otra figura estrechamente relacionada con la de refugiado, la del solicitante de asilo.

La figura del refugiado es más restrictiva que la de solicitante de asilo, ya que limita taxativamente las causas que justificarían la concesión del estatuto de refugiado. El régimen jurídico que se aplica a cada una de estas categorías es diferente. Mientras que el asilado político es aquella persona que recibe una efectiva protección territorial por parte del Estado asilante, una persona puede obtener el reconocimiento del estatuto de refugiado de acuerdo a la Convención de 1951 sin que de tal reconocimiento se deduzca para el Estado que lo otorga obligación alguna de conceder al particular un permiso de residencia y de trabajo en su propio territorio. El reconocimiento del estatuto de refugiado tan sólo confiere al particular un derecho de garantía básico que se identifica con el principio de no devolución, según el cual el solicitante de refugio y el refugiado no pueden ser devueltos en ningún caso al territorio del Estado en que sufren o temen sufrir persecución. Esto no impide la devolución a otro Estado considerado seguro¹⁸.

Ambas categorías presentan elementos comunes. Por un lado, son categorías que se justifican por la existencia de una persecución previa basada en motivos ideológicos, políticos o de conciencia; excluyéndose pues toda forma de asilo o refugio que se pretenda basar en la búsqueda de protección frente a circunstancias adversas de carácter económico, social o de otro tipo que se dan en el país de origen (crisis social, guerra civil...). Por otro lado, ambas son categorías vinculadas con una persecución individualizada, se establecen para proteger a un solicitante individual de asilo o refugio.

¹⁷ GIORDANO, A. (2018). "De la protección a la securitización: los derechos humanos en la Declaración Unión Europea-Turquía." *El Genio Maligno: revista de humanidades y ciencias sociales*, (22), 2, p. 15

¹⁸ DIEZ DE VELASCO, M (2018), *Instituciones de...op., cita*, pp. 639-640

Quedan fuera del régimen protector de ambas figuras los refugiados económicos y los refugiados o desplazados en masa¹⁹.

2.2.2 La protección de los refugiados.

El refugiado cuenta con una especial protección a través de una serie de medidas, de las cuales este apartado se va a centrar en el principio de no devolución, contenido en la Convención de Ginebra, y el derecho de asilo. Sin embargo, antes de entrar a desarrollar estos dos conceptos es conveniente mencionar otras formas de protección que recoge la Convención de Ginebra sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951. Estas medidas son la asistencia e integración.

La asistencia se encuentra regulada en el Capítulo IV de la Convención relativa al bienestar. En este se establece que los refugiados recibirán el mismo trato que los nacionales en materias de racionamiento, educación pública, asistencia pública y en materias laborales tales como la remuneración, los subsidios familiares, horas de trabajo, disfrute de los beneficios de los contratos colectivos y seguros sociales entre otras. En relación con la vivienda no se establece que recibirán el mismo trato que los nacionales, pero se les deberá dar el trato más favorable posible y en ningún caso menos favorable que el concedido generalmente en las mismas circunstancias a los extranjeros.

La integración es regulada en el artículo 34 de la Convención. Los Estados deberán facilitar en todo lo posible la asimilación y la naturalización de los refugiados. Deberán acelerar los trámites de naturalización y reducir en lo posible derechos y gastos de tales trámites. En la integración se producen conflictos cuando se pasa de una asistencia posible a una integración probable²⁰.

2.2.2.1 El principio de no devolución

El principio de no devolución se encuentra en el artículo 33 de la Convención de Ginebra. Se establece que ningún Estado parte de la Convención podrá, por expulsión o devolución, poner en modo alguno a un refugiado en las fronteras de los territorios donde su vida o libertad peligren por causa de su raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social, o de sus opiniones políticas. En el apartado 2 de este artículo se establece una excepción de no disfrute de esta protección a los refugiados que sean considerados por razones fundadas como un peligro para la seguridad del país donde se

¹⁹ DIEZ DE VELASCO, M (2018), *Instituciones de....op., cit.*, p. 640

²⁰ GIORDANO, A. (2018). “De la protección..., op., cit., p. 15

encuentra. Esta forma de protección tiene la intención de proteger los derechos humanos de los refugiados que se podría ver amenazados cuando es devuelto a la fuerza hacia el peligro²¹.

Hay Estados que para evadir su responsabilidad de protección de los refugiados recurrieron a conceptos como tercer país seguro o país de acogida seguro. Esto consiste en denegar a un solicitante de asilo el acceso a los procedimientos de asilo en un Estado determinado y devolverle a otro Estado por el que haya pasado, haya pedido o pudiera solicitar asilo. Sin embargo, en los casos de Estados cercanos a los que generan el éxodo pueden solicitar asistencia de terceros Estados miembros de acuerdo con el principio de distribución equitativa de la carga²². En el ámbito internacional no existe una obligación de cooperación internacional en este sentido, sino que la prestación de asistencia al Estado de acogida se concibe en la práctica como algo facultativo²³.

Este principio de no devolución recogido en la Convención de Ginebra es una obligación de los Estados que no sólo beneficia al refugiado definido legalmente conforme al Convenio de 1951, sino que beneficia a todo refugiado de hecho. La obligación de no devolución no juega solo respecto a quienes hayan obtenido ya el Estatuto de refugiado conforme a la Convención, sino que en la práctica los Estados aplican esta obligación también a los solicitantes de asilo, a los refugiados de hecho y a los refugiados en masa que no gocen de la protección del Estado en su país de origen. La obligación de no devolución ha sobrepasado los límites de la Convención de 1951 y se ha configurado como un principio de Derecho internacional general²⁴.

En la aplicación práctica del principio de no devolución surgen dos cuestiones que podrían plantear problemas. La primera de ellas hace referencia a si la obligación de no devolución se limita a aquellos refugiados que se hallen dentro del territorio donde pretenden ser “acogidos”; o por el contrario, se extiende también a las solicitudes de asilo que se encuentran en la frontera. Si nos atenemos al sentido que se da a la obligación de no devolución en el art. 33 cabe afirmar la inclusión del “no rechazo en frontera” dentro del concepto de la obligación de no devolución. La segunda cuestión se refiere a las demandas de asilo manifiestamente mal fundadas y su incidencia en la obligación de no

²¹ ARRIBAS, G. F. (2007). *Asilo y refugio en la Unión Europea*. Comares.

²² GIORDANO, A. (2018). “De la protección...”, op., cit., p. 16

²³ SERRANO, M. D. P. P. (2019). “El Pacto Mundial sobre los refugiados:: límites y contribución a la evolución del derecho internacional de los refugiados”. *Revista electrónica de estudios internacionales (REEI)*, (38), 2.,p. 19

²⁴ BARAHONA, S. P. (2003). “El estatuto de "Refugiado" en la Convención de Ginebra de 1951”. *Revista Electrónica de Derecho de la Universidad de La Rioja (REDUR)*, (1), p. 232

devolución. La práctica estatal ha llevado a que ante lo que las autoridades estatales consideran demandas de asilo manifiestamente mal fundadas, se deniegue incluso su admisión a trámite, vaciando de contenido la obligación de no devolución, ya que tales demandantes de asilo serán expulsados. Ante esta situación las autoridades estatales deben entrar en el análisis de la demanda de asilo y admitirla a trámite, para determinar si es efectivamente una demanda mal fundada. Con ello, la obligación de no devolución no quedaría desvirtuada²⁵.

La obligación de no devolución se extiende respecto de las entradas ilegales de los solicitantes de asilo. Éstos no serán sancionados penalmente por su entrada o presencia ilegales, siempre y cuando se presenten inmediatamente a las autoridades y aleguen causa justificada de su entrada o presencia ilegales, tal y como establece el art. 31 del Convenio de Ginebra. Sin embargo, la obligación de no devolución no es de carácter absoluto. Dicha obligación tiene su límite en conceptos tales como “seguridad nacional” u “orden público”, tal y como prevé el apartado segundo del art. 33 de la Convención de Ginebra²⁶.

Respecto a esta extensión del principio de no devolución a las entradas ilegales es necesario mencionar la reciente sentencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH)²⁷ que avala la devolución en caliente en 2014 por parte de España de dos hombres que participaron en un salto colectivo de la valla de Melilla. La Gran Sala considera que el Convenio exige a los Estados como España, con fronteras exteriores al espacio Schengen, un acceso real y efectivo a los medios legales de entrada, en particular a los procedimientos fronterizos para quienes llegan hasta la frontera. Dichos medios deberían asegurar la posibilidad de solicitar protección en condiciones que garanticen un tratamiento compatible con las normas internacionales, incluido el Convenio. En ausencia de estos mecanismos la posibilidad de que los Estados denieguen la entrada en su territorio puede privar de eficacia todas las disposiciones del Convenio destinadas a proteger a quienes corren un riesgo real de persecución.

Sin embargo, la Gran Sala puntualiza que existiendo estos mecanismos y garantizándose el derecho a solicitar protección en virtud del Convenio, este no impide que los Estados, en cumplimiento de su obligación de controlar las fronteras, exijan que las solicitudes de protección se presenten en los puestos fronterizos existentes. Por lo tanto, los Estados pueden denegar la entrada en su territorio a los extranjeros, incluidos

²⁵ BARAHONA, S. P. (2003). “El estatuto de... op, cita, p. 234

²⁶ BARAHONA, S. P. (2003). “El estatuto de... op, cita, p. 234

²⁷ Sentencia Gran Sala del TEDH, Asunto N.D y N.T contra España , 13 de febrero de 2020. p. 96

los posibles solicitantes de asilo que sin razones de peso hayan incumplido dichos mecanismos al tratar de cruzar la frontera por un lugar diferente. El TEDH considera que al participar en un salto a la valla con otras decenas de personas los dos hombres eligieron no utilizar los procedimientos legales que existen para entrar en España, que considera suficientes y que garantizan la posibilidad de solicitar asilo.

En un fallo anterior de 2017, el Tribunal falló lo contrario al considerar que además de ser víctimas de una expulsión colectiva, no tuvieron opción para pedir asilo o explicarse. Para el profesor Moya, si bien el TEDH dice que al escoger esta vía se colocan al margen de la legalidad, en realidad se trata de una infracción administrativa que los deja fuera del Convenio Europeo de los Derechos Humanos²⁸.

2.2.2.2 El derecho de asilo europeo

El concepto de asilo que utilizan todos los Estados miembros de la UE comprende la protección territorial que un Estado miembro presta a un individuo que es perseguido por los motivos contemplados en la Convención de Ginebra. Esta definición produce una reducción del concepto de asilo, al limitarlo a la Convención de Ginebra, lo que ha producido en la práctica la desaparición del asilo por razones humanitarias. Esta nueva concepción del asilo fue generada por los Convenios de Schengen y Dublín. Dichos Convenios perseguían una finalidad puramente procedimental, identificar el Estado que habría de examinar la solicitud de asilo conforme a su derecho interno²⁹. Así lo establece el artículo 32 del Convenio de Schengen, que asegura la soberanía nacional de los Estados con esta referencia al examen de las solicitudes conforme a su derecho interno³⁰. Esta finalidad perseguida por los Convenios pretendía evitar fenómenos como los refugiados en órbita que son sucesivamente enviados de un Estado a otro sin que ninguno examine su solicitud o las solicitudes múltiples que se presentan simultáneamente en más de un Estado³¹.

Sin embargo, se puede apreciar que la definición de refugiado dada por la Convención es restrictiva y que la realidad actual desborda claramente la definición de refugiado, la cual deja fuera del derecho de asilo a muchos migrantes forzados que huyen por causas distintas a las recogidas en la Convención como puede ser, por ejemplo, un

²⁸ BLANCO, S., “La polémica sentencia de Estrasburgo sobre las devoluciones en caliente frente a la realidad de la frontera”, *El País*, 18 de febrero de 2020

²⁹ DIEZ DE VELASCO, M (2018), *Instituciones de....op., cita*, p 641

³⁰ ESPINOSA, J. F. E. (1993), *Dublín y Schengen de 1990*, p 6

³¹ DIEZ DE VELASCO, M (2018), *Instituciones de....op., cita*, p 641

conflicto armado. Estas personas no podrían probar que huyen por los motivos recogidos en el artículo 1 de la Convención³². Esta limitación de la Convención no supone que se cree una desprotección a las personas que no reúnan las características del artículo 1, sino que se les aplicará otro tipo de protección como son la protección temporal y la subsidiaria.

La protección temporal se estableció en la Directiva de Protección Temporal en la que, en su artículo 2 a) se define dicha protección como un procedimiento de carácter excepcional por el que, en caso de afluencia masiva o inminencia de afluencia masiva de personas desplazadas procedentes de terceros países que no puedan volver a entrar en su país de origen, se garantiza a las mismas protección inmediata de carácter temporal en especial si el sistema de asilo también corre el riesgo de no poder gestionar este flujo de personas sin efectos contrarios a su buen funcionamiento, al interés de las personas afectadas y al de las otras personas que soliciten protección. La duración de esta protección es como máximo de tres años, al darse primero durante el plazo de un año prorrogable a otro año y en ocasiones especiales se puede extender hasta un tercer año³³. La protección temporal será la que se aplique a los desplazados en virtud del principio internacional de no devolución³⁴.

Sin embargo, mientras se desarrollaban las negociaciones sobre la Directiva de Protección Temporal, el Consejo Europeo aclaró que la protección temporal, por sí sola, no serviría para satisfacer las necesidades de las personas amenazadas por la violencia indiscriminada. Las Conclusiones de Tampere, de 1999, señalaron que el Sistema Común de Asilo Europeo debería incluir “medidas relativas a formas de protección subsidiarias que ofrezcan un estatuto adecuado a toda persona que necesite esa protección”. Así la protección “temporal” y “subsidiaria” pasó a constituir una herramienta de protección diferente, al tiempo que se incorporaron estándares mínimos para la protección subsidiaria en el borrador de la Directiva 2011/95/UE de 13 de diciembre de 2011 de Reconocimiento. La definición de protección subsidiaria contenida en el Artículo 2(e) se restringe, por lo tanto, a personas que no califican para recibir el estatuto de refugiado.

³² ALIJA, A. M. (2020). La persistente... op; cit 37-56.

³³ Directiva 2001/55/CE del Consejo, de 20 de Julio de 2001

³⁴ ALIJA, A. M. (2020). La persistente... op; cit p 39.

Bajo el Artículo 15(c), el individuo debe estar huyendo de una situación de conflicto armado internacional o interno, y las amenazas deben ser “graves” e “individuales”³⁵.

Se considera que las carencias y deficiencias que muestra la Convención de 1951 y su Protocolo de 1967 están causadas por la individualización de la determinación del estatus de refugiado y la soberanía de los Estados para su reconocimiento. Las exigencias de protección temporal están fundadas más en la necesidad de protección del sistema de garantía de los Derechos Humanos y del Derecho Internacional Humanitario que en el concepto de soberanía estatal, pero no existe ningún instrumento internacional universal que prevea la protección temporal masiva como una obligación jurídica³⁶.

Los Convenios de Schengen y de Dublín recogen el compromiso de examinar las demandas y la determinación del Estado responsable del examen de la solicitud de asilo. El compromiso de examinar las demandas lo recoge el Convenio de Dublín en su artículo 3.1 en el que establece el compromiso de todos los Estados miembros de examinar toda solicitud de asilo presentada por un extranjero a cualquier a de ellos, tanto en la frontera como en el territorio. El Convenio de Schengen lo recoge en el artículo 29.1 en el que establece que los Estados se comprometen a examinar toda solicitud de asilo presentada por un extranjero en uno de ellos. La diferencia principal entre los dos Convenios es que en el de Schengen no se hace referencia a las fronteras, pudiendo los Estados denegar el al territorio a todo solicitante que se encuentre en la frontera de forma irregular. Mediante lo recogido en estos artículos se impiden las solicitudes múltiples, ya que independientemente de en cuantos Estados se realice la solicitud, se va a someter a un único examen³⁷.

En cuanto a la determinación del Estado responsable de examinar la solicitud de asilo, el Convenio de Dublín establece en su art. 3.2 que la solicitud será examinada por un solo Estado miembro de acuerdo a lo establecido en el Convenio. Sin embargo, en su art 3.4 otorga imposibilidad del examen de la solicitud a un Estado que no le corresponda según el Convenio, siempre que el solicitante dé su consentimiento. En este caso, el Estado miembro responsable en virtud de lo establecido en el Convenio queda liberado de sus obligaciones. El Convenio de Schengen, por otra parte, determina en su art. 29.3

³⁵ Declaración del ACNUR sobre la protección subsidiaria a personas amenazadas por violencia indiscriminada, bajo la Directiva de Reconocimiento del Consejo de Europa, ACNUR, p. 14

³⁶ LEÓN, C. (2015). “La Unión Europea y el reto de los refugiados: en busca de soluciones.” *Nuevas Tendencias*, (95), p. 25

³⁷ ESPINOSA, J. F. E. (1993), *Dublín y Schengen de 1990*, p 7

que sólo una Parte contratante será responsable del examen de la solicitud. Sin embargo, en el art. 29.4 determina que toda Parte contratante conservará el derecho de examinar una solicitud de asilo, aunque la responsabilidad incumba a otra Parte con arreglo al Convenio³⁸.

Las reglas de determinación del Estado responsable contenidas en los artículos 5 a 8 del Convenio de Dublín recogen de forma similar las contenidas en el art. 30 del Convenio de Schengen. Se plantean problemas solamente con la primera regla del art. 4 del Convenio de Dublín que hace referencia a la siguiente situación: si a algún miembro de la familia de solicitante de asilo al cual se le hubiese reconocido la condición de refugiado en un Estado miembro según la Convención de Ginebra y el Protocolo de Nueva York, con la condición de que resida en él legalmente, se le atribuye a ese Estado la responsabilidad del examen de solicitud siempre y cuando los interesados consientan en ello. Dicho miembro de la familia solo puede ser el cónyuge del solicitante de asilo, o su hijo o hija solteros menores de 18 años o si, el solicitante de asilo es soltero y menor de 18 años, su padre o madre. En estos casos el Convenio de Schengen recoge en su art. 35 una cláusula que establece que, siempre que se den las circunstancias anteriormente mencionadas, aquel Estado está obligado a asumir la responsabilidad del examen de la solicitud de asilo de un miembro de su familia siempre que los interesados estén de acuerdo. Dicho artículo favorece claramente el principio de reagrupación familiar³⁹.

2.3. LA CRISIS MIGRATORIA EUROPEA: EVOLUCIÓN Y DATOS

Una vez establecido el marco teórico de la crisis migratoria y de sus implicados, hay que analizar cómo esta crisis migratoria ha afectado a Europa en los últimos años y qué consecuencias ha tenido para los Estados miembros. Es esencial este análisis para ver las circunstancias que han hecho necesaria la firma del acuerdo con Turquía.

El inicio de una inmigración de cifras más elevadas hacia Europa se puede situar tras la Segunda Guerra Mundial⁴⁰. Previamente a la Segunda Guerra Mundial Europa era un territorio de emigración masiva debido a las múltiples conquistas y colonizaciones en zonas menos desarrolladas por parte de los Estados europeos. Estas conquistas y colonizaciones provocaron un gran flujo de emigración y movimientos entre los Estados

³⁸ ESPINOSA, J. F. E. (1993), *Dublín y...* op; cit, p 8

³⁹ ESPINOSA, J. F. E. (1993), *Dublín y...* op; cit, p 8

⁴⁰ BUNDY, C. (2016). "Migrantes, refugiados, historia y precedentes." *Destino Europa*, p 6

del territorio europeo y las colonias. Durante la Segunda Guerra Mundial también se produjo una gran emigración desde los territorios europeos hacia otros países buscando huir de la guerra. Durante los años 40, unos 4,5 millones de inmigrantes de una población europea estimada en 6,3 millones cambiaron de país. Los principales países de los que procedía este flujo de personas eran Reino Unido, Italia, Países Bajos, Portugal y España. Los países receptores de estos emigrantes eran principalmente Estados Unidos, Argentina, Venezuela, Brasil, Australia, Canadá y Sudáfrica⁴¹.

2.3.1 La crisis migratoria hasta la firma del acuerdo

La crisis migratoria tiene su origen en 2011, año en el que comenzaron en Siria una serie de revueltas y movimientos por grupos rebeldes contra el gobierno y las Fuerzas Armadas de Siria, con el fin de derrocar al gobierno, debido a una constante violación de los derechos humanos. Las protestas comenzaron siendo inofensivas, pero la fuerte reacción por parte de las Fuerzas Armadas Sirias desembocó en una guerra civil⁴². En ese mismo año la UE otorgó protección a 1.545 sirios que habían solicitado asilo, suponiendo un porcentaje muy reducido de las 84.100 personas a las que se garantizó protección. En este estatus de protección se engloban los tres tipos de protección anteriormente explicados, es decir, la protección temporal, la subsidiaria y el reconocimiento de la condición de refugiado. Los principales países que otorgaron esta protección fueron Alemania, Inglaterra, Francia y Suecia⁴³.

El año siguiente al inicio del conflicto sirio, la población siria ya suponía el mayor porcentaje de personas beneficiadas de recibir la protección europea, con un total de 18.700 sirios, es decir el 18% del total de las 102.700 personas que solicitaron asilo a las que se otorgó protección. Los principales países que otorgaron esta protección fueron Alemania, Inglaterra, Francia y Suecia⁴⁴.

En el año 2013 la UE concedió protección a un total de 135.700 solicitantes de asilo, siendo la población siria una cuarta parte del total, el 26%. La población siria fue el primer grupo de beneficiarios de esta protección con un total de 35.800 personas. Esto

⁴¹ TIMUR, S. (2000). "Cambios de tendencia y problemas fundamentales de la migración internacional: una perspectiva general de los programas de la UNESCO". *Revista Internacional de Ciencias Sociales*, 165, 2-16.

⁴² ZUL, D (2014). "Refugiados sirios en el mundo: crisis de derechos humanos". *Revista de filosofía, ética y cultura*, 5, p. 12

⁴³ "EU Member States granted protection to 84.100 asylum seekers in 2011", *eurostat news release*, 19 de junio de 2012

⁴⁴ "EU Member States granted protection to more than 100.000 asylum seekers in 2012", *Eurostat news release*, 18 de junio de 2013

supone el doble de los sirios a los que se garantizó protección en el 2012 y supuso el principal grupo de personas a las que se otorgó protección en 23 de los 28 Estados. Al 60% de estos 35.800 se les otorgó protección en dos países: Alemania con 9.600 y Suecia con 12.000⁴⁵.

En el año 2014 hubo un total de 530.600 solicitantes de asilo, otorgándose protección a más de 185.000. 1 de cada 3 personas a las que se otorgó protección era siria, suponiendo esto 68.300 personas, el 37% del total. Más del 60% de estas 68.300 personas recibieron protección en Alemania, que garantizó protección a 25.700 sirios, y Suecia que garantizó protección a 16.800. Al igual que el año anterior fueron los dos países que recibieron a más del 60% de sirios a los que se otorgó protección, aunque en esta ocasión fue Alemania el que recibió mayor número⁴⁶.

En el año 2015, se produjo el mayor número de solicitudes de asilo, con un total de 1.216.900 solicitudes, lo que supuso un aumento de 685.400 solicitudes respecto al 2014. Más de 330.000 personas recibió protección del total de 1.216.900 que solicitaron asilo. El 50% de estas personas a las que se concedió protección eran sirios, es decir, 166.100 sirios. Más del 60% de éstos recibieron protección en Alemania, que recibió a 104.000 sirios. En los años anteriores el peso se había repartido entre Alemania y Suecia⁴⁷. Del total de solicitantes de asilo 88.300 fueron menores no acompañados, de los que el 91% eran hombres y el 57% tenían entre 16 y 17 años. Alrededor de la mitad de estos menores no acompañados solicitantes de asilo procedían de Afganistán. Suecia fue la mayor receptora de solicitudes de asilo de menores no acompañados, con 35.300 solicitudes, el 40%⁴⁸.

⁴⁵ “EU Member States granted protection to 135.700 asylum seekers in 2013”, *Eurostat news release*, 19 de junio de 2014.

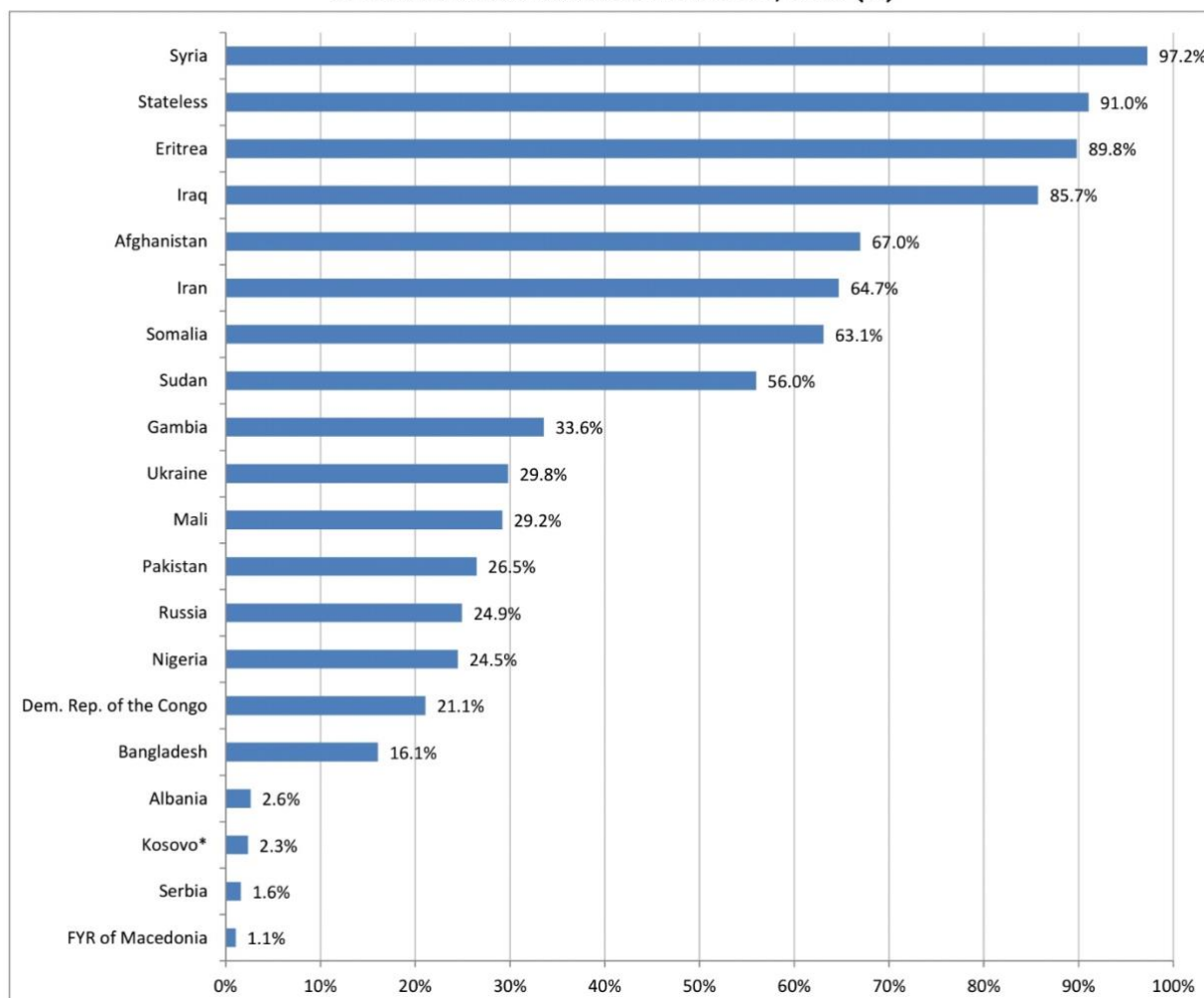
⁴⁶ “EU Member States granted protection to more than 185.000 asylum seekers in 2014”, *Eurostat news release*, 12 de mayo de 2015.

⁴⁷ “EU Member States granted protection to more than 330.000 asylum seekers in 2015”, *Eurostat news release*, 20 de abril de 2016

⁴⁸ “Almost 90.000 unaccompanied minors among asylum seekers registered in the EU in 2015”, *Eurostat news release*, 2 de mayo de 2016

Figura 1: Recognition rates at first instance for the twenty citizenships with the highest number of first instance decisions in the EU, 2015(%)

Recognition rates at first instance for the twenty citizenships with the highest number of first instance decisions in the EU, 2015 (%)



FUENTE: Eurostat (Disponible en <https://ec.europa.eu/eurostat/documents/2995521/7233417/3-20042016-AP-EN.pdf/34c4f5af-eb93-4ecd-984c-577a5271c8c5>)

De los datos comentados anteriormente llama la atención la diferencia entre las cifras de solicitudes presentadas y el total de personas a las que se les reconoce algún tipo de protección. La figura 1 muestra las tasas de reconocimiento en primera instancia de las solicitudes de asilo. Al 97,2% de ciudadanos sirios se les reconoció la solicitud en el año 2015 en primera instancia, un porcentaje muy elevado. Llama especialmente la atención que el segundo porcentaje más alto de reconocimiento, un 91%, sea para gente sin nacionalidad. Es relevante destacar los bajos porcentajes de reconocimiento que tiene otros países, como Serbia.

2.3.2 Las principales rutas migratorias

Dentro de las principales rutas migratorias a Europa este apartado se va a centrar en las principales rutas migratorias a Europa por vía marítima, que son las del Mediterráneo, ya que son las que más relación han tenido con el acuerdo de la UE con Turquía. Las rutas del Mediterráneo son tres: ruta del Mediterráneo occidental, ruta del Mediterráneo central y ruta del Mediterráneo oriental. La ruta occidental tiene como destino principal España, la central Italia y la oriental Grecia. En el año 2015 se produjeron el máximo de entradas a través del Mediterráneo con un total de 1.015.887.

Dentro de estas tres rutas nos interesa principalmente en la ruta del Mediterráneo oriental debido al papel tan importante que ha tenido Grecia en relación con el acuerdo con Turquía. En el año 2015 a través de esta ruta se produjo la mayor ola migratoria desde la Segunda Guerra Mundial con la llegada de 885.000 migrantes⁴⁹. En ese mismo año 3.671 migrantes perdieron la vida en el Mediterráneo: 2.889 muertes en la ruta central entre el norte de África e Italia, 684 de la ruta oriental entre Turquía y Grecia y 94 en la ruta desde África Occidental⁵⁰. El 2015 fue un año trágico en lo relativo a muertes en el Mediterráneo, especialmente marcado por el naufragio del Lampedusa el 19 de abril, embarcación con 800 personas a bordo de las que sólo sobrevivieron 28 personas. El Lampedusa naufragó en la ruta entre Libia e Italia⁵¹. Sólo en el mes de abril de 2015 hubo 1.776 muertes⁵².

La figura 2 muestra los datos de llegadas en las tres principales rutas del Mediterráneo hasta 2015. Se puede observar como la ruta del mar Egeo en un principio no era mucho más transitada que las otras dos rutas del Mediterráneo, pero que pronto se convirtió en la ruta principal para las personas que buscaban asilo. Esto se debe a la proximidad geográfica de Siria con esta ruta, sobre todo pasando desde Turquía. La imagen también indica como las migraciones están muy determinadas por el clima, siendo mucho mayores las llegadas en los meses más calurosos y se ven muy reducidas en los meses más fríos. El pico migratorio se produce en los meses de verano y otoño de 2015. Una de las reacciones de la UE fue poner en marcha la misión militar EUNAVFOR Med, rebautizada como Operación SOPHIA. Dicha Operación consistía en una operación

⁴⁹ ACNUR, *Travesías desesperadas*, Enero-diciembre 2018

⁵⁰ Actualización sobre la migración en el Mediterráneo, *OIM*, 11 de diciembre de 2015

⁵¹ RUIZ, P., “Mas de 3.500 personas han muerto ahogadas 3n el Mediterráneo desde el naufragio del Lampedusa”, *El diario*, 18 de abril de 2016

⁵² “La tragedia del Mediterraneo deja más de 800 muertos, calcula ACNUR”, *Noticias ONU*, 21 abril 2015

militar de la UE en el Mediterráneo central meridional para luchar contra las redes de tráfico de personas, prevenir flujos de migración irregular y evitar que muera más gente en el mar⁵³. Esta operación sustituyó a la operación Tritón llevada a cabo por parte de la UE, que a su vez sustituyó en 2014 a la operación Mare Nostrum. Esta última operación se inició el 18 de octubre de 2013 por parte de Italia, y en octubre de 2014 había salvado la vida de 150.000 migrantes. Gracias a esta operación pudieron llegar sanos y salvos a Europa⁵⁴. Sin embargo, pese a su gran éxito acabo siendo desmantelada. En el Mediterráneo Oriental la operación Poseidón que llevaba activa desde 2006, dedicada a la vigilancia de fronteras entre Grecia y Turquía, y en 2015 todavía no había finalizado⁵⁵. La operación Poseidón fue una operación de Frontex que principalmente pretendía apoyar a Grecia en la vigilancia de fronteras, salvamento de vidas en el mar, y combatir el crimen en relación al cruce de fronteras. La operación cubría las fronteras de Grecia con Turquía y las islas griegas. Frontex dio apoyo a Grecia con casi 600 oficiales, que realizaban funciones de vigilancia de fronteras, así como la asistencia en la identificación y registro de los migrantes que llegaban⁵⁶.

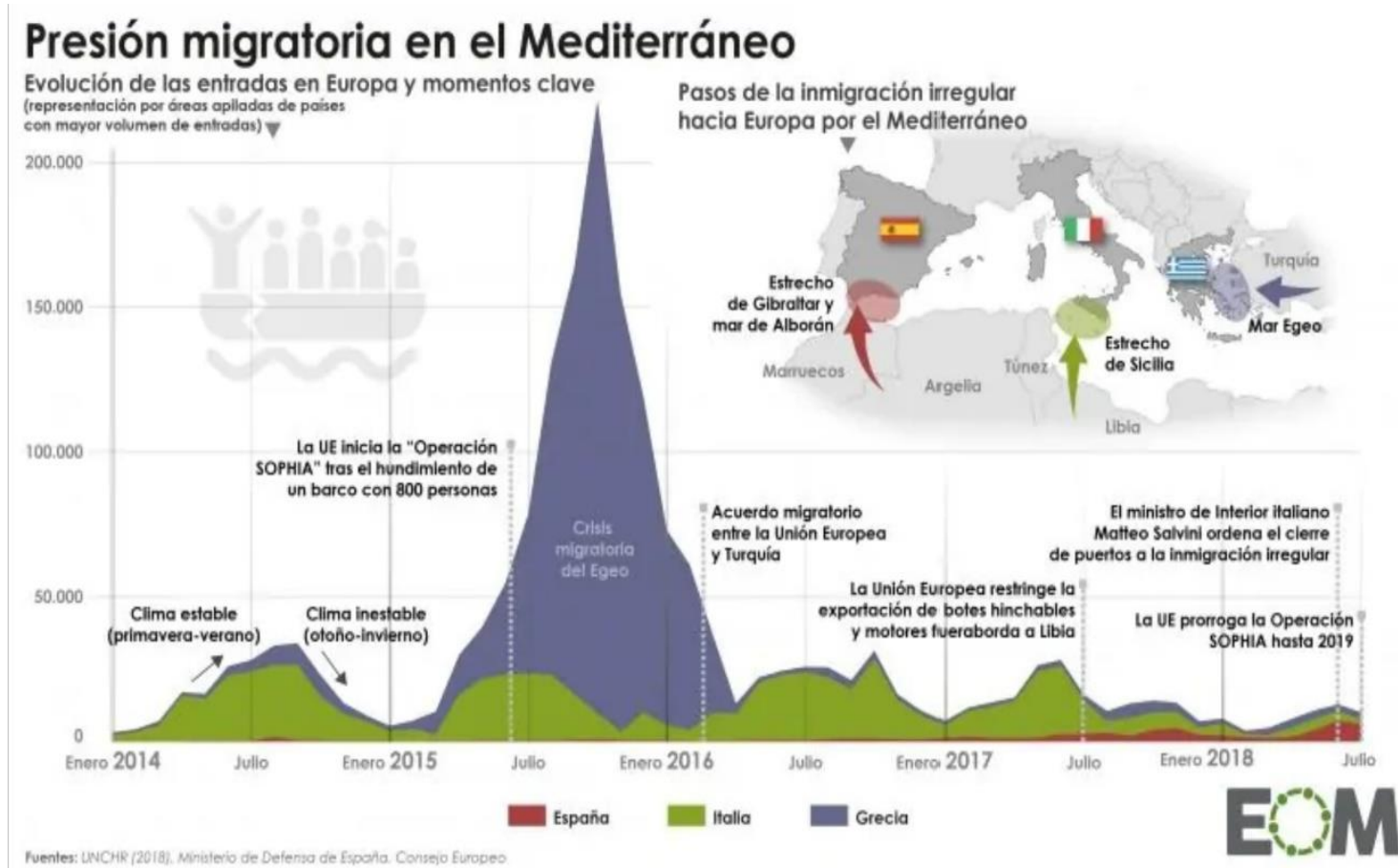
⁵³ Ministerio de Defensa, <https://emad.defensa.gob.es/operaciones/historico-de-operaciones/41-UE-EUNAVFOR-MED-Operacion-Sophia/>

⁵⁴ La OIM elogia la operación de salvamento Mare Nostrum de Italia: "No es un factor de atracción para los migrantes", *OIM*, 31 de octubre de 2014

⁵⁵ "Salvar vidas en el mar y luchar contra las redes delictivas", *Consejo Europeo*, 27 de mayo de 2021

⁵⁶ FRONTEX, Main Operations

Figura 2: Presión migratoria en el Mediterráneo



Fuente: Julia Fernández, El Orden Mundial

<https://elordenmundial.com/historia-politica-europea-inmigracion-y-asilo/>

2.4. LA REACCIÓN DE LA UE

Ante esta situación cabe preguntarse cuál fue la reacción de la UE y que medidas se tomaron para hacer frente a esta crisis a la que se estaba enfrentando Europa. El 23 de abril de 2015, tras las tan altas cifras de muertes en el Mediterráneo que se habían producido ese mismo mes, se convoca una reunión extraordinaria del Consejo Europeo. En esta reunión se busca una respuesta ante la situación, respuesta que se centra en cuatro ámbitos principales: el refuerzo de la presencia en el mar, la lucha contra los traficantes de personas, la prevención de flujos de migración ilegal y el refuerzo de la solidaridad y la responsabilidad internas. Se pide también el refuerzo de las operaciones Tritón y Poseidón, triplicando como mínimo sus recursos financieros para 2015 y 2016⁵⁷.

El 13 de mayo de 2015, la Comisión Europea aprueba una Agenda Europea de Migración. En ella se recoge la necesidad de mejorar la gestión de la migración y se

⁵⁷ "Special meeting of the European Council- statement", Consejo Europeo, 23 abril 2015

resalta que constituye una obligación compartida. La Agenda define acciones y medidas concretas en cuatro ámbitos: reducción de los incentivos a la migración irregular, salvamento de vidas y protección de las fronteras exteriores, una política de asilo sólida y una nueva política de migración legal⁵⁸.

El 27 de mayo de 2015, dentro del marco de la Agenda Europea de Migración, la Comisión Europea propone un primer conjunto de medidas para abordar la crisis de la migración: propuesta de reubicación de emergencia de 40.000 personas que tienen necesidad de protección internacional desde Italia y Grecia a otros Estados miembros, recomendación en la que se solicita el reasentamiento de 20.000 personas procedentes de fuera de la UE necesitadas de protección internacional, un Plan de Acción de la UE contra el tráfico ilícito de migrantes, orientaciones sobre la toma de impresiones dactilares y una consulta pública sobre el futuro de la Directiva sobre la tarjeta azul⁵⁹.

El 26 de junio de 2015, basándose en la Agenda y en las deliberaciones mantenidas previamente, se acuerdan una serie de medidas. En el ámbito de reubicación y reasentamiento se refuerza la ayuda económica a los Estados en primera línea, se acuerda establecer instalaciones de acogida en los Estados miembros en primera línea, y reasentar por todos los Estados miembros personas que se encuentren en los Estados en primera línea. También se toman medidas en el ámbito de retorno y readmisión, y en la cooperación con terceros países reforzándose esta con países como Turquía⁶⁰.

El 9 de septiembre de 2015 se aprueba el segundo paquete de propuestas de la Comisión Europea, en cumplimiento con la Agenda Europea de Migración. Este paquete de propuestas contenía un mecanismo de reubicación permanente para todos los Estados miembros, una lista europea común de países de origen seguros entre los que se encontraba Turquía, una propuesta de reubicación de emergencia desde los países de primera línea de 120.000 personas necesitadas de protección internacional, una política de retorno más eficaz, una guía sobre las normas de contratación pública para las medidas de ayuda a los refugiados, medidas para abordar la dimensión exterior de la crisis de los refugiados y un fondo fiduciario para África⁶¹.

⁵⁸ A European agenda on migration, 13 de mayo de 2015

⁵⁹ “European Commission makes progress on Agenda on Migration”, *Consejo Europeo*, 27 de mayo de 2015

⁶⁰ Conclusiones del Consejo Europeo, 26 de junio de 2015

⁶¹ “Refugee Crisis: European Commission takes decisive action”, *Consejo Europeo*, 9 de septiembre de 2015

El 15 de octubre de 2015 entre los dirigentes de la UE se acuerdan una serie de prioridades en diversos ámbitos. En la cooperación con países de origen y de tránsito es especialmente destacable que se acoge con satisfacción un Plan de Acción Conjunto (PAC) UE-Turquía, que forma parte de un programa global de cooperación fundamentado en una responsabilidad común y en la consecución de resultados. Los avances realizados se evalúan en la primavera de 2016. En el ámbito del fortalecimiento de las fronteras exteriores de la UE se establece un sistema de gestión integrada de las fronteras que trasciende el mandato que tenía de Frontex y se incorporan centenares de guardias fronterizos para proteger los puntos críticos de Grecia e Italia. En lo relativo al retorno y la readmisión, se acuerda mejorar la aplicación de conformidad con la legislación y los acuerdos vigentes y reforzar el papel de Frontex⁶².

El 29 de noviembre de 2015 entra en acción el PAC que ya había sido acordado el 15 de octubre, y se determina que se aplicará plenamente a partir de junio de 2016. El PAC contenía varias medidas y compromisos. Turquía se compromete a evitar los desplazamientos de personas a la UE mediante la readmisión y la devolución de migrantes que no estén necesitados de protección internacional. La UE se compromete a acelerar el cumplimiento de la hoja de ruta de liberalización de visados por parte de los Estados miembros con vistas a suprimir los requisitos de visado para los ciudadanos turcos. Se acuerda el desembolso por parte de la UE de 3.000 millones de euros destinados a proyectos concretos relacionados con los refugiados, cantidad que podrá ser actualizada en el futuro según los avances, así como un compromiso de colaboración para mejorar las condiciones humanitarias en el interior de Siria, en particular, en las zonas próximas a la frontera con Turquía. Se comprometen a celebrar cumbres periódicas dos veces al año⁶³. Se establece un compromiso de revigorizar el proceso de adhesión de Turquía a la UE, abierto desde el 3 de octubre de 2015⁶⁴.

El 7 de marzo de 2016 se celebra una reunión con Turquía con objeto de reforzar su cooperación en materia de la crisis migratoria, impulsar la plena y rápida aplicación del PAC y la reducción de las llegadas ilegales desde Turquía a Grecia. Se abordan también nuevas propuestas para hacer frente a la crisis⁶⁵.

⁶² Conclusiones del Consejo Europeo, 15 de octubre de 2015

⁶³ Reunión de los Jefes de Estado o de Gobierno de la UE con Turquía, *Consejo Europeo*, 29 de noviembre de 2015.

⁶⁴ EU opening statement for the accession Conference with Turkey, 3 de octubre de 2015

⁶⁵ Reunión de los Jefes de Estado o de Gobierno con Turquía, 7 de marzo de 2016

Finalmente, el 18 de marzo de 2016, tras las diferentes medidas tomadas por la UE, se llega al acuerdo con Turquía que va a ser objeto de análisis en el siguiente apartado.

3. EL ACUERDO DE LA UE CON TURQUÍA

Una vez analizada la crisis migratoria en Europa ya tenemos el contexto que se necesita para poder entrar a analizar el acuerdo de la UE con Turquía, al ayudarnos a comprender las circunstancias que llevan a tomar medidas de este tipo. Por ello, en este apartado se analizará el contenido del acuerdo, es decir las medidas concretas tomadas conjuntamente por la UE y Turquía, la naturaleza jurídica del mismo, el papel y el efecto que ha tenido Turquía en esta crisis migratoria.

3.1. LA NATURALEZA JURÍDICA DEL ACUERDO

Esta cuestión ha sido objeto de un gran número de controversias y se ha discutido en múltiples ocasiones. Esto es así ya que el título genérico por el que se conoce el acuerdo es el de declaración, pero que, sin embargo, genera obligaciones para ambas partes y tiene mecanismos de control.

La distinción entre tratado y declaración es importante porque se trata de dos nociones diferentes. La definición de tratado viene dada por la Convención de Viena en su artículo 2 apartado a) que entiende tratado como un acuerdo internacional celebrado por escrito entre Estados y regido por el derecho internacional, ya conste en un instrumento único o en dos o más instrumentos conexos y cualquiera que sea su denominación particular⁶⁶. Una declaración, en cambio, no siempre es legalmente vinculante. Este término en ocasiones se utiliza como forma de indicar que las partes no pretenden crear obligaciones vinculantes, sino declarar ciertas aspiraciones. Pero, también pueden ser tratados. Es, por tanto, necesario aclarar en cada caso concreto si las partes desean otorgarle carácter vinculante⁶⁷.

El mayor debate sobre esta cuestión surgió a raíz de la pregunta parlamentaria del eurodiputado Birgit Sippel con solicitud de respuesta ante el Consejo con el fin de que se aclarase dicha cuestión. El eurodiputado recuerda que el Tratado de Lisboa establece que todo acuerdo internacional que incide en la legislación ordinaria de la UE debe ser negociado por el Consejo o la Comisión en virtud del artículo 128 del Tratado de

⁶⁶ Convención de Viena, Viena, 23 de mayo de 1969

⁶⁷ ONU, *Glossary of terms relating to Treaty actions*

Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE) y posteriormente deberá ser aprobado por el Parlamento Europeo. El artículo 218 del TFUE en su apartado 10 además establece que se deberá informar cumplida e inmediatamente al Parlamento Europeo en todas las fases del procedimiento. Esto es así para evitar que el Parlamento se vea presionado para transponer a la legislación de la UE medidas que no hayan obtenido anteriormente su aprobación y, en consecuencia, que se respete el principio de buena fe⁶⁸.

Sin embargo, durante el desarrollo del Acuerdo con Turquía el Parlamento Europeo fue completamente ignorado en el procedimiento, por lo que no se cumple con lo establecido en los artículos 128 y 218 del TFUE. Al no seguir los procedimientos establecidos no se podría considerar al acuerdo con Turquía como un acuerdo internacional, de ahí la denominación de declaración, término defendido por el Consejo, la Comisión y el Parlamento que establecen que es una mera declaración de intenciones.

Esta situación ha dado lugar a dos corrientes: la de los que consideran que sí es un Tratado y la de los que no reconocen la declaración como un Tratado. Algunos de los defensores de la primera corriente como López Garrido basan su razonamiento en la jurisprudencia del TJUE que ha determinado que un texto no es un Tratado por su denominación, sino porque las partes quieran darle carácter vinculante, por lo que no es tan relevante la forma del tratado. Este es el caso del Acuerdo en el que las partes han decidido poner término a la migración irregular desde Turquía a la UE y por esa razón han acordado unas líneas de actuación⁶⁹.

En cuanto a si se ha seguido el procedimiento de aprobación de acuerdos internacionales establecido en el TFUE, López Garrido considera que se trata de un Acuerdo contrario en forma al Tratado de Lisboa. En contra de este planteamiento se podría alegar que la declaración solo recoge medidas previamente recogidas en el PAC, sin embargo, la declaración incluye medidas originales y propias como el retorno a Turquía y el mecanismo 1:1 que será explicado más adelante⁷⁰.

Por otro lado, tenemos un sector de la doctrina que defiende que dicho acuerdo es un mero acuerdo político del que no se derivan obligaciones para las partes. Esta teoría es la que sigue el propio Consejo, la Comisión y el Parlamento. Dentro de esta corriente está también Steve Peers, que defiende que el acuerdo, al tener forma de declaración, no

⁶⁸ Pregunta parlamentaria. Pregunta para respuesta oral al Consejo, Birgit Sippel, en nombre del Grupo S & D. 22 de marzo de 2016.

⁶⁹ GARRIDO, D. L. (2016). "Acuerdo UE-Turquía: refugiados sin ley". *Página abierta*, Número 61,

⁷⁰ GATTI, M. (2016). "The EU-Turkey Statement: A Treaty That Violates Democracy", *European Journal of International Law*, p. 3

será legalmente vinculante, no generará obligaciones entre las partes. Al adquirir forma de declaración no necesitará seguir el proceso establecido en el artículo 128 del TFUE. Sin embargo, Peers puntualiza que las leyes que se aprueben en los diferentes Estados derivadas de dicho acuerdo como las leyes griegas en relación a los migrantes, las turcas o de la UE, al igual que el acuerdo de readmisión de la UE- Turquía deberán ser aprobados o aplicados individualmente si ya están vigentes⁷¹.

En relación con esta posición de la doctrina es interesante mencionar una sentencia del TJUE de principios de 2017 en el caso “NF, NG and KM v. European Council”⁷². Este caso trataba sobre dos pakistaníes y un afgano que habían llegado de Turquía a Grecia. Los demandantes alegaban que su devolución a Turquía basada en el acuerdo de la UE con Turquía supondría poner en riesgo el principio de no devolución. Afirmaban que el acuerdo constituía un acuerdo internacional adoptado por el Consejo Europeo en nombre de la UE y Turquía, y que su validez debe ser determinada por el TJUE. Sin embargo, el Tribunal estimó que se trataba de una mera declaración política y que no se podía considerar como un acto de ninguno de los órganos de la UE, ya que se había concluido en la base de negociaciones, no entre la UE y Turquía, sino entre el Gobierno de los Estados miembros de la UE y el Gobierno turco. El Tribunal declaró que no tenía competencia para entrar a conocer del asunto⁷³.

Esta diferenciación entre acuerdo y declaración es especialmente relevante a la hora de determinar sus consecuencias jurídicas en caso de incumplimiento. Si se considera como una declaración, no se puede impugnar ante el Tribunal de Justicia. Habría una imposibilidad de articular un recurso directo contra el mismo o de suscitar por parte de un tribunal interno, como podrían ser los tribunales griegos, una duda jurídica acerca de su interpretación o validez a través del mecanismo de la cuestión prejudicial. Sin embargo, los actos de las instituciones a través de los cuales se habría de formalizar jurídicamente este compromiso político sí serían susceptibles de impugnación a través de los cauces correspondientes⁷⁴. En cambio, si se tratase de un acuerdo sí que tendría vinculación jurídica y su incumplimiento podría generar consecuencias legales.

⁷¹ PEERS, S. (2016). “The draft EU/Turkey deal on migration and refugees: is it legal?”. *EU Law Analysis*, 16.

⁷² Sentencia TJUE, casos C-208/17 P to C-210/17 P, del 12 de septiembre de 2018

⁷³ ÖZTÜRK, C. S. N. Ö., & SOYKAN, C. (2019). “Third Anniversary of EU-Turkey Statement: A Legal Analysis”, *Heinrich Böll Foundation*, 2019, p. 5

⁷⁴ GONZÁLEZ VEGA, J. A. (2017). “El marco jurídico internacional y europeo de acogida de los refugiados y la incidencia de la declaración UE-Turquía.” Ponencia Universidad de Oviedo, p. 179

Por lo tanto, teniendo en consideración todo lo expuesto anteriormente hay que analizar el carácter que las partes le han querido dar al acuerdo para poder entender si lo consideran como acuerdo o declaración. Como ya se ha dicho la Comisión, el Consejo y el Parlamento lo denominan declaración y bajo ese nombre se publicó el texto, pero también hay que atender a la posición de Turquía. Los informes publicados periódicamente por la Comisión sobre la implementación de la Declaración en los que se da cuenta de las medidas adoptadas por la UE, Grecia y Turquía confirman claramente que las partes asumieron compromisos vinculantes con el objetivo de poner freno a la llegada masiva de inmigrantes y refugiados a las islas griegas. En las conclusiones del Consejo Europeo, celebrado los días 20 y 21, se pide “seguir avanzando en todos los diversos compromisos respecto de todos los Estados miembros recogidos en la Declaración UE-Turquía...”⁷⁵.

Por todo esto se puede considerar que por mucho que el Parlamento, la Comisión y el Consejo lo calificación como declaración está claro que las partes lo tratan como un acuerdo al haber establecido medidas de control y esperar el cumplimiento de las obligaciones establecidas en el Acuerdo. Sin embargo, es un acuerdo que no cumple con el procedimiento establecido en el TFUE. Sobre este particular, cabe recordar que, con arreglo al artículo 46 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados de 1986, una organización internacional no podrá alegar en principio la violación de una disposición interna concerniente a la competencia para celebrar tratados internacionales “a menos que esa violación sea manifiesta y afecte a una norma de importancia fundamental de su derecho interno”. No cabe la menor duda de que el incumplimiento del artículo 218 TFUE constituye una violación de una norma de importancia fundamental. Sin embargo, en este caso la problemática residiría en que la violación sea manifiesta debido a todas las dudas respecto a la naturaleza jurídica del acuerdo. En todo caso, la eventual anulación de la Declaración por el TJUE no tendría efectos prácticos de forma inmediata, pues las decisiones de retorno de migrantes a Turquía son formalmente adoptadas por las autoridades griegas en el marco del acuerdo de readmisión celebrado entre la UE y Turquía o del acuerdo bilateral concluido entre Grecia y Turquía. Sin embargo, la eventual anulación de la Declaración tendría consecuencias políticas, pues vendría a deslegitimar las acciones emprendidas en el marco de la misma⁷⁶.

⁷⁵ SANTOS VARA, J. (2017). La declaración Unión Europea-Turquía de 18 de marzo de 2016:¿ Un tratado disfrazado?, p. 295

⁷⁶ SANTOS VARA, J. (2016). La declaración Unión Europea-Turquía Op cit; p. 298.

3.2. EL CONTENIDO DEL ACUERDO

El acuerdo UE-Turquía de 18 de marzo de 2016 empieza recogiendo todas las medidas que ya habían sido puestas en práctica por Turquía como reacción a esta llegada masiva de refugiados sirios y que fueron acordadas en el PAC de 29 de noviembre de 2015. El acuerdo de 2016 se adoptó en la tercera sesión celebrada entre el Consejo Europeo y Turquía desde noviembre de 2015 en relación con la crisis migratoria.

El acuerdo de 2016 tiene como objetivo principal poner fin a la migración irregular que se produce desde Turquía a la UE. Pretende poner fin al modelo de actividad de los traficantes y a la llegada masiva de refugiados e inmigrantes internacionales a las islas griegas. Con este fin se acuerdan nueve líneas de actuación, que deberían llevarse acabo en paralelo, estableciéndose además una supervisión conjunta mensual, dejando también abierta la posibilidad de reunirse de nuevo cuando resulte necesario.

La primera línea de acción establece que “todos los nuevos migrantes irregulares que pasen de Turquía a las islas griegas a partir del 20 de marzo de 2016 serán retornados a Turquía”. Tendrá que realizarse conforme al Derecho internacional y de la UE y con la cooperación y supervisión de ACNUR y de acuerdo con la Directiva sobre procedimientos de asilo. Se establece que esta medida es temporal y extraordinaria y tiene su justificación en el restablecimiento del orden público. Se dispone igualmente que todos los migrantes que lleguen a Grecia y no soliciten asilo o cuya solicitud sea infundada serán retornados a Turquía. Los gastos de estas operaciones de retorno serán soportados por la UE y para facilitar las comunicaciones entre Grecia y Turquía habrá presencia de funcionarios turcos en Grecia y de funcionarios griegos en Turquía.

La segunda medida establece el conocido como mecanismo de devolución y relocalización 1:1, al disponer que “por cada sirio retornado a Turquía desde las islas griegas, se reasentará a otro sirio procedente de Turquía en la UE, teniendo en cuenta los criterios de vulnerabilidad de las Naciones Unidas”. Se establece que tendrán prioridad los migrantes que no hayan entrado o intentado entrar previamente de manera irregular en la UE. El acuerdo señala que la UE estima que quedarán 18.000 plazas de reasentamiento, de los compromisos asumidos en las Conclusiones del Consejo julio de 2015 y que se pueden ampliar hasta un límite máximo de 54.000 personas más.

La tercera línea de actuación implica que Turquía evitará la apertura de nuevas rutas marítimas o terrestres de migración ilegal desde Turquía a la UE y para esto cooperará con Estados vecinos y con la UE.

En cuarto lugar, una vez cesado el paso irregular entre Turquía y la UE o reducido sustancialmente se pondrá en marcha un régimen voluntario de admisión humanitaria.

Las siguientes líneas de actuación se configuran en forma de contraprestaciones a Turquía. Así se acuerda acelerar el cumplimiento de la hoja de ruta de liberalización de visados por parte de todos los Estados miembros participantes con vistas a suprimir los requisitos de visado para los ciudadanos turcos; también se acelerará el desembolso de los 3.000 millones de euros destinados a proyectos concretos relacionados con los refugiados principalmente en torno a educación, sanidad, infraestructuras y costes de sustento, pudiéndose movilizar una financiación adicional por un importe de 3.000 millones hasta el final de 2018; acogen favorablemente los trabajos en curso relativos al perfeccionamiento de la Unión Aduanera; y se confirma el compromiso de revigorizar el proceso de adhesión de Turquía a la UE, que lleva abierto desde el 3 de octubre de 2005⁷⁷.

Por último, la UE se compromete a colaborar con Turquía en toda común empresa destinada a mejorar las condiciones humanitarias en el interior de Siria, en particular en determinadas zonas próximas a la frontera con Turquía.

Resulta fácil apreciar que la mayoría de estas líneas de actuación se limitan a recordar lo que ya se había establecido en el PAC. Sin embargo, también hay medidas que introdujo el acuerdo que no habían sido recogidas en el PAC, como la primera y la segunda, que a su vez han sido las más controvertidas.

Respecto a la primera de estas líneas de actuación se plantean dudas respecto a la temporalidad de la medida. Se establece que la justificación de ésta es el restablecimiento del orden público por lo que se entiende que una vez restablecido esta medida dejaría de aplicarse. Pero ¿cuándo se entendería restablecido el orden público? ¿Una vez se reduzcan considerablemente las llegadas al territorio griego? ¿Cuándo estas llegadas hayan cesado completamente? ¿Cuándo no exista tanta presión en los campos de refugiados en Grecia? En lo referente a los retornos a Turquía, genera dudas que se incluya a todos aquellos que no soliciten asilo, ya que esta inclusión se basa en la presunción de que se debería garantizar la posibilidad de solicitar asilo a los refugiados que lleguen, lo que no siempre está garantizado en la práctica, sobre todo con la presión administrativa que esto supone. En cuanto a si la solicitud es infundada, esto quiere decir que ha sido rechazada por el fondo; si en cambio es inadmisibile, no ha sido rechazada por el fondo, si no en base a si Turquía es o un primer país de asilo o un tercer país seguro⁷⁸. Esta es la primera vez que

⁷⁷ EU opening statement for the accession Conference with Turkey, 3 de octubre de 2005,

⁷⁸ PEERS, S. (2016). "The draft EU/Turkey deal...op; cit

la UE ha establecido una política de devolución de solicitantes de asilo justificándolo en que la devolución se realiza a un tercer país seguro, por lo que el acuerdo considera a Turquía como país seguro a efectos de devolución de solicitantes de asilo, cuestión que suscita una importante controversia, como veremos. En cualquier caso, según esta consideración de Turquía como país seguro que todos los solicitantes de asilo que lleguen a Grecia desde Turquía son susceptibles de devolución⁷⁹. Esta primera medida difiere de lo establecido previamente en el PAC. Según éste Turquía solo readmitiría personas que no necesitan protección internacional. Bajo el acuerdo, los Estados Miembros están autorizados a expulsar a todos los migrantes irregulares, incluyendo personas necesitadas de protección internacional, como, por ejemplo, los refugiados sirios. Esto sólo se justifica en el hecho que la UE considera a Turquía como tercer país seguro⁸⁰.

En este punto conviene recordar que la Comisión Europea estableció que la Convención Europea de derechos humanos y la Carta de derechos fundamentales de la Unión Europea requieren un tratamiento individual de cualquier caso, lo que evitaría expulsiones colectivas. La Comisión Europea de Derechos Humanos ya determinó en su día que una expulsión colectiva significa tratar a los inmigrantes como un grupo para salir del país, excepto cuando esa medida se tome sobre la base de un examen razonable y objetivo de las particularidades individuales de cada inmigrante. El problema es garantizar dicho examen razonable y objetivo de cada caso cuando el sistema griego se encuentra desbordado por la situación⁸¹.

Por lo que a la segunda línea de actuación se refiere, ha generado mucha controversia por la moralidad de la misma. Llama la atención las cifras que se contemplan en esta medida, ya que teniendo en cuenta el volumen de refugiados visto en apartados anteriores tanto en Grecia como en Turquía parece que no son suficientes. Además, estas plazas han sido soportadas por unos pocos países europeos principalmente. Una de las principales problemáticas de esta medida es que Turquía no procesa las solicitudes de asilo de refugiados que no tengan nacionalidad siria. Por esto, refugiados de países como Afganistán, Iraq o Paquistán no tendrán muchas oportunidades de conseguir protección

⁷⁹ McEWEN, MICHELLE. "Refugee Resettlement in Crisis: The Failure of the EU-Turkey Deal and the Case for Burden-Sharing." *Swarthmore International Relations Journal* 2 (2017)

⁸⁰ PEERBOOM, F. (2019). *The safe third country principle and the EU/Turkey deal: To what extent is the current application of the safe third country concept under EU law in compliance with international human rights law?* Maastricht University. MCEL Master Working Paper No. 2019/3

⁸¹ ARRIBAS, G. F. (2016). "The EU-Turkey agreement: a controversial attempt at patching up a major problem." *European Papers*, 1(3), p. 2

internacional en Turquía y Europa. Esto lo que consigue es producir una discriminación en base a la nacionalidad. La UE ha elegido garantizar su protección sobre la base de la nacionalidad y no de las necesidades reales de los inmigrantes. Además, es necesario remarcar que de esta medida quedan excluidos todos aquellos que hayan intentado entrar en Grecia de manera irregular. Esto significa que, además de ser retornados a Turquía, se les establece otra penalización: la imposibilidad de conseguir la protección internacional en Europa a través del sistema establecido en esta línea de actuación⁸².

3.3. TURQUÍA COMO TERCER PAÍS SEGURO

El término tercer país seguro y determinar si Turquía lo es realmente está directamente relacionado con la primera medida del acuerdo, ya que solo se podrá retornar a los refugiados a un país que se considere seguro. El concepto puede además ser utilizado por los Estados como una forma de eludir responsabilidades en materia migratoria. Por ello, aunque hablamos de esta noción al tratar el principio de no devolución impuesto por la Convención de Ginebra, es necesario en este apartado extenderse en la definición de tercer país seguro y determinar si Turquía podría considerarse como tal.

3.3.1. El concepto de tercer país seguro

El concepto de tercer país seguro evolucionó a partir del concepto de primer país de asilo. Primer país de asilo es aquel que ya ha ofrecido protección a los solicitantes de asilo, incluyendo el principio de no devolución y les ha concedido el estatus de refugiado. El concepto de tercer país seguro es más amplio. Se aplica cuando un solicitante de asilo haya solicitado protección en un tercer Estado, que es seguro y capaz de ofrecer protección en línea con la Convención de 1951. Contrariamente al concepto de primer país de asilo, en el tercer país seguro no se estipula que al solicitante de asilo se le haya otorgado el estatus de refugiado u otra forma de protección en ese tercer país. Los Estados miembros de la UE pueden rechazar aplicaciones de solicitud de asilo si hay un tercer país seguro en el que los solicitantes no sean perseguidos, ni tengan riesgo de devolución o de trato degradante, y tenga la posibilidad de solicitar el estatuto de refugiado. Los Estados miembros deben adoptar normas nacionales requiriendo una conexión entre el

⁸² ARRIBAS, G. F. (2016). "The EU-Turkey agreement: a controversial attempt at patching up a major problem." *European Papers*, 1(3) p. 6

solicitante y el tercer país bajo el planteamiento de que sería razonable mandar al solicitante a ese tercer país⁸³.

En la primera medida del Acuerdo de la UE con Turquía se establece que se tendrá que realizar asegurando que cumple con la Directiva sobre procedimientos de asilo 2013/32⁸⁴. El apartado 40 de esta Directiva es el más relevante en relación a la primera medida del Acuerdo. Este apartado recoge cuando se considera que una solicitud de protección internacional está justificada. La razón principal para determinar qué está justificada es la seguridad del solicitante en su país de origen. Si un tercer país se puede considerar como seguro, los Estados miembros deben poder considerarlo seguro a no ser que el solicitante presente indicaciones en contra. Por lo tanto, es necesario definir qué se considera como tercer país seguro. En las conclusiones del abogado general del asunto C-564/18 se establece que el concepto de tercer país seguro con arreglo a los artículos 33, apartado 2, letra c) y 38 de la Directiva 2013/32 está supeditada a tres categorías generales de condiciones⁸⁵.

En primer lugar, en el art 38.1 letras a) a e) de la ya citada Directiva, el Estado miembro debe tener la certeza de que se respetarán una serie de principios: que la vida o libertad no se vea amenazada por razón de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a un grupo social particular u opinión política; que no hay riesgo de daños graves tal como se definen en la Directiva; que se respete el principio de no devolución de conformidad con la Convención de Ginebra; que se cumple la prohibición de expulsión en caso de violación del derecho a no ser sometido a torturas ni a tratos crueles, inhumanos o degradantes; y que existe la posibilidad de solicitar el estatuto de refugiado y, en caso de serlo, recibir la protección de la Convención de Ginebra.

En segundo lugar, los Estados miembros deben dictar normas que de conformidad con el artículo 38.2 a), exijan una relación entre el solicitante y el tercer país de que se trate, por la que sería razonable que el solicitante fuera a ese país. Dichas normas también deben especificar la metodología por la que las autoridades competentes tienen la certeza de que se puede aplicar el concepto de tercer país seguro a un país o a un solicitante concretos. Deben establecerse normas con arreglo al Derecho Internacional, que permiten

⁸³ KAYA, H. (2018). *The EU-Turkey Agreement on Refugees: A Critical Evaluation of Its Impact on the Fundamental Rights of Refugees* (Doctoral dissertation, University of Sussex), pp. 100-103

⁸⁴ DIRECTIVA 2013/32/UE DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO de 26 de junio de 2013 sobre procedimientos comunes para la concesión o la retirada de la protección internacional

⁸⁵ Michael Bobek, Conclusiones del abogado general, asunto C-564/18, TJUE, 5 de diciembre de 2019

realizar un estudio individual de que el país de que se trate es seguro para cada solicitante concreto⁸⁶.

En tercer lugar, en lo relativo a las garantías se establece que las normas vigentes deben permitir, como mínimo, que el solicitante impugne la aplicación del concepto de tercer país seguro, alegando que el tercer país no es seguro en sus circunstancias particulares. También se permitirá al solicitante impugnar la existencia de una relación entre si mismo y el tercer país. En consecuencia, cuando un Estado adopte una decisión basada únicamente en el concepto de tercer país seguro, debe informar de ello al solicitante y entregarle un documento en el que se informa a las autoridades del tercer país, en el idioma de dicho país, de que no se examinó el fondo de la solicitud. Cuando el tercer país no autorice al solicitante a entrar en su territorio, los Estados miembros garantizarán que tendrá acceso a un procedimiento de conformidad con los principios y garantías establecidos en la Directiva⁸⁷.

El concepto de tercer país seguro refleja el principio de que los refugiados deberían solicitar asilo en el primer país seguro al que lleguen. Esto se basa en una estricta y criticada interpretación de artículo 31 de la Convención sobre el Estatuto de los refugiados, el cual excluye de penalización por entrar en el territorio de un Estado de forma ilegal cuando vengan directamente de un territorio en el que sufren persecución. La seguridad del país al que los refugiados son devueltos debe cumplir con los estándares de protección de la Convención de Ginebra y la Convención Europea de Derechos Humanos. Este principio ha sido integrado en el derecho de la UE en la Directiva 2013/32 sobre procedimientos comunes de protección internacional, en su artículo 33.2 c) en el que se establece que los Estados podrán considerar una solicitud como inadmisble si un país no miembro se considera como tercer país seguro⁸⁸.

A la hora de aplicar todas estas circunstancias a la situación que nos ocupa, cabe destacar que las solicitudes de asilo que llegan a Grecia son examinadas por el servicio de asilo y en apelación por los Comités. Sólo una vez que una petición ha pasado el estado de admisibilidad puede ser considerada en cuanto al fondo. El acuerdo UE-Turquía opera bajo la premisa de que Turquía es un tercer país seguro, y que todas las solicitudes que se presenten en Grecia deberían ser consideradas inadmisibles y todos los solicitantes

⁸⁶ Michal Bobek, Conclusiones del abogado...op.,cit, apartado 38

⁸⁷ Michael Bobek, Conclusiones del abogado...op.,cit, apartado 39

⁸⁸ GKLIATI, M. (2017). "The EU-Turkey Deal and the Safe Third Country Concept before the Greek Asylum Appeals Committees." *movements. Journal for Critical Migration and Border Regime Studies*, 3(2) p. 214

deberían retornar a Turquía para solicitar protección. Sin embargo, esta premisa fue inicialmente desestimada por los Comités griegos en 390 de un total de 393 decisiones, bloqueando la aplicación del acuerdo en la práctica. Esto fue utilizado por la Comisión Europea como prueba de que no había devoluciones automáticas a Turquía. Sin embargo, un mes después de la primera decisión de los Comités, bajo acusaciones de falta de objetividad, el Parlamento griego adoptó una enmienda que modificaba la composición de estos comités. Debido a la presión política de la UE sobre el Gobierno griego, se crearon nuevos Comités de apelación, compuestos por dos jueces y un miembro de ACNUR. Esto supuso desde el principio un cambio en la toma de decisiones. Así, los nuevos Comités estimaron inadmisibles las 20 primeras solicitudes al considerar a Turquía como un tercer país seguro⁸⁹.

3.3.2. ¿Es realmente Turquía un tercer país seguro?

Una vez analizado el término tercer país seguro, hay que determinar si Turquía cumple los requisitos para que se la pueda considerar como tal.

En cuanto a la primera de las condiciones establecidas por Bobek, las organizaciones de derechos humanos centran sus críticas en que la situación general de derechos humanos en Turquía es problemática, que el acceso a protección internacional es insuficiente y que falta respeto al principio de no devolución⁹⁰. Además una pregunta con solicitud de respuesta a la Comisión realizada por Ernest Maragall, hizo patente otro argumento en contra de esta consideración, ya que Turquía mantiene una limitación geográfica en la Convención de Ginebra al no garantizar el derecho a solicitar asilo de los no nacionales del Consejo de Europa. Es decir, Turquía solo reconoce la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados para los que se han convertido en refugiados como resultado de los acontecimientos que ocurrieron en Europa, por lo que Turquía no reconoce como refugiados a los no europeos. Además, se planteaba que se habían producido devoluciones colectivas de refugiados en la frontera entre Turquía y Siria⁹¹. De los principios que recoge el artículo 38 de la Directiva 2013/32 llama especialmente la atención la letra e). Los Estados miembros solo pueden considerar como tercer país seguro a aquellos países en los que exista la posibilidad de solicitar el reconocimiento

⁸⁹ GKLIATI, M. (2017). “The EU-Turkey Deal and.... Op., cit, pp, 218-219.

⁹⁰ OVACIK G (2020). Compatibility of the Safe Third Country Concept with International Refugee Law and its Application to Turkey. PERCEPTIONS: Journal of International Affairs, p. 75.

⁹¹ Pregunta parlamentaria. Pregunta con solicitud de respuesta escrita a la Comisión, Ernest Maragall, en nombre del Grupo ALE. 11 de abril de 2016.

como refugiado, y una vez considerado como tal obtener la protección que la Convención de Ginebra les otorga⁹². El hecho de que Turquía mantenga una limitación geográfica a la Convención y no garantice la condición de refugiado a los solicitantes de asilo que vengan de fuera de Europa supone que no cumple con los requisitos establecido por la Directiva para ser considerado tercer país seguro⁹³. Debido a esta limitación geográfica no se concede a los sirios que se encuentran actualmente en Turquía el estatus oficial de refugiados. Se les ofreció el estatus de “protección temporal” como régimen de protección en tiempos de afluencia masiva de personas desplazadas. En este régimen se incluyen explícitamente los sirios que fueron devueltos a Turquía desde las islas del mar Egeo tras la introducción del acuerdo UE-Turquía⁹⁴.

Tampoco se cumple el respeto del principio de no devolución, según un informe de AI. En dicho informe se determina que nuevas investigaciones realizadas por AI manifiestan que en las provincias del sur de Turquía las autoridades turcas han estado deteniendo y expulsando a Siria a grupos de un centenar de hombres, mujeres, niños y niñas sirios prácticamente a diario. Estas devoluciones contrarias a la ley turca, la ley Europa y la internacional se producían desde 2016. AI señala en su informe que además de estas devoluciones las autoridades turcas estaban reduciendo el número de registro de personas refugiados sirias en las provincias de la frontera sur. Este registro es necesario para poder acceder a los servicios básicos⁹⁵. Al final de marzo de 2020 las autoridades turcas trasladaron a personas desde la zona fronteriza. Turquía deportó a más de 16.000 personas a Siria durante 2020. En septiembre, según datos de la ONU, Turquía había deportado alrededor de 6.00 personas a Afganistán, a pesar de que ese país no permite regresar de forma segura y digna⁹⁶.

En relación al respeto de principios como la vida o la libertad se puede poner en duda que Turquía cumpla los criterios exigidos por la Directiva de Procedimiento, en concreto el referido a la prohibición de torturas, tratos crueles, inhumanos o degradantes

⁹² Michal Bobek, Conclusiones del abogado... op., cit, apartado 37

⁹³ IDRIZ, N. (2017). “The EU-Turkey statement or the ‘refugee deal’: the extra-legal deal of extraordinary times”. *Forthcoming in: Dina Siegel and Veronika Nagy (eds.), The Migration Crisis*, p, 12

⁹⁴ RIBEIRO, J. D. M., & KUTLU, M. N. (2020). “Incertidumbre a los ocho años. Aproximación a la situación de los refugiados sirios en Turquía.” *Desacatos. Revista de Ciencias Sociales*, (64), p 39-40

⁹⁵ Turquía: las devoluciones ilegales y en masa de personas refugiados sirias ponen de manifiesto los fatídicos defectos del acuerdo entre la UE y Turquía, *Amnistía Internacional*, 1 abril 2016.

⁹⁶ “Amnistía internacional. (2021, abril). *Informe 2020/2021. La situación de los Derechos Humanos en el mundo*. Amnesty international, p. 438

que exige el art. 38.1, d) y que, por tanto, pueda ser considerado un tercer país seguro para los solicitantes de protección internacional. De hecho, se ha constatado que las condiciones de vida de los solicitantes de asilo sirios en Turquía son inhumanas o, al menos, degradantes. En enero de 2016, el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial de la ONU expresó su preocupación por las malas condiciones de vida de los refugiados sirios en Turquía, así como por las deficiencias generales en las condiciones económicas y sociales de migrantes y solicitantes de asilo y refugiados⁹⁷.

En cuanto a la protección que reciben en Turquía es necesario el análisis del Reglamento de Protección Temporal, que es el régimen bajo el que se regula el registro, el acceso a diferentes tipos de servicios y su ingreso al mercado laboral. Los ciudadanos sirios residen en Turquía en condición de “huéspedes” sin establecer un límite para aquellos que se encuentran bajo protección temporal y tampoco otorga todo tipo de protección internacional. Como se puede ver este estatus de huésped genera mucha incertidumbre y genera dudas sobre su estado legal. Todas estas medidas se encuentran reguladas en la Ley de Extranjería y Protección Internacional turca (LEPI), pero además de las recogidas por esta Ley los refugiados sirios pueden tener acceso a un estatus legal relativamente más seguro al adquirir un permiso de residencia turca por medio de un permiso de residencia familiar, un permiso de residencia de estudiantes, un permiso de residencia a corto plazo o un permiso de trabajo. Sin embargo, es muy bajo el número de sirios que acceden a estos permisos. La posibilidad de que los sirios obtuvieran la ciudadanía apareció en 2016 alcanzándose la cifra de 50.000 sirios con ciudadanía otorgada, cuando en 2017 el número era poco más de 12.000. El reasentamiento en terceros países también es una posibilidad. Sin embargo, tan sólo 34.707 refugiados sirios han sido reasentados en terceros países entre 2015 y 2019. De todos los refugiados en Turquía solo 0,5% fue reasentado en otros países, mientras que ACNUR estima en 10% la necesidad de reasentamiento urgente⁹⁸.

La LEPI aumentó la seguridad jurídica de los solicitantes de asilo y los refugiados ya que, al estipular sus derechos, les permite hacerlos valer ante un tribunal nacional. Sin embargo, los conflictos internos a nivel gubernamental han dado lugar a considerables cambios de personal dentro de las instituciones públicas lo que a su vez ha generado

⁹⁷ SOLER GARCÍA, C. (2020). *¿La noción de «país seguro» es segura? Un análisis a la luz de la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos*. Revista de Derecho Comunitario Europeo, 66, p. 571

⁹⁸ RIBEIRO, J. D. M., & KUTLU, M. N. (2020). “Incertidumbre a los ocho años... op., cit, pp. 39-40

retrasos a la hora de tomar decisiones, lo que ha producido la acumulación de solicitudes de asilo. Además, Turquía estuvo bajo Estado de emergencia por un intento de golpe de estado entre 2016 y 2018⁹⁹, lo que aumentó la inseguridad.

Como consecuencia de las reformas de la LEPI, es posible dictar una orden de expulsión inmediata contra todos aquellos solicitantes o beneficiarios de protección internacional que sean sospechosos de formar parte de organizaciones terroristas o criminales o contra aquellos a quienes se les considere una amenaza para el orden público, la seguridad ciudadana y la salud pública. No sólo se utilizan términos ambiguos y que crean inseguridad jurídica como “terrorismo” y “seguridad ciudadana”, sino que esta reforma de la ley da paso a la vulneración del Derecho Internacional de los Refugiados. En algunos casos se ordenaron deportaciones a Siria que pueden llevarse a cabo sin recurrir a un juez. Existe la posibilidad de apelar contra una sentencia de expulsión y gracias a eso se puede suspender la deportación a Siria acogiéndose al Derecho internacional. En estos casos la Administración valorará la alternativa de llevar a cabo la deportación a otro país que Turquía considere seguro. Sin embargo, esta posibilidad no es muy conocida, por lo que en la práctica el riesgo de devolución es elevado¹⁰⁰.

La labor de las ONG también se ve muy dificultada ya no sólo por el escenario sociopolítico turco que hace difícil mantenerse al corriente de los cambios legislativos, sino que además las autoridades investigan cada vez a más ONG o detienen a su personal. Las ONG internacionales que ofrecían ayuda humanitaria transfronteriza en Siria desde sus sedes en ciudades turcas han sufrido especialmente estas y otras prácticas desalentadoras y algunas de ellas se les prohíbe actuar en toda Turquía. A la mayoría de las ONG turcas se les permite continuar con sus operaciones, pero están muy limitadas, y dependen mucho de las internacionales¹⁰¹.

En cuanto a la segunda y tercera condiciones establecidas por Bobek para calificar a un Estado de tercer país seguro, se deben analizar las decisiones de los Comités en las que consideraban admisibles las solicitudes de asilo. Se observa que la situación de inseguridad en Turquía no es generalizada, es decir, no todas las devoluciones a Turquía estarían prohibidas directamente. Las circunstancias individuales de los solicitantes siguen teniendo importancia a la hora de determinar si Turquía es seguro para ellos. Se

⁹⁹ URTADO, L. M., Turquía finaliza su estado de emergencia con polémica, *El Mundo*, 18 julio 2018

¹⁰⁰ ZOETWEIJ-TURHAN, M. H. (2018). “Turquía: entre hospitalidad y hostilidad”, *Forced migration review*, 57, p 56.

¹⁰¹ ZOETWEIJ-TURHAN, M. H. (2018). “Turquía: entre hospitalidad... op., cit, p. 56.

realiza un análisis individual de cada solicitud. En lo relativo al principio de no devolución, en 3 de los 5 casos examinados el Comité sostenía de forma unánime que se estaba violando este principio en Turquía, denunciando situaciones como las comentadas previamente en este apartado. Sin embargo, los Comités basaban sus conclusiones finales en que, si bien es verdad que las autoridades griegas al detener a los solicitantes se les amenazaba con la devolución, estas devoluciones no se materializaban. Esto contradice los informes de múltiples organizaciones. El argumento más fuerte utilizado por los Comités para no considerar a Turquía como tercer país seguro era su limitación geográfica de la Convención de Ginebra. Otras decisiones del Comité se basaban en la vinculación de los solicitantes con Turquía, sin entrar a considerar sus condiciones generales en dicho país y su ausencia de condición de refugiado. Sin embargo, estas decisiones son erróneas metodológicamente, ya que las condiciones contenidas en la ley para considerar a un país como tercer país seguro son acumulativa, no alternativas. En otras palabras, se deben cumplir todas las condiciones establecidas en la ley, no basta con cumplir algunas¹⁰².

Además, en febrero y marzo de 2020 Grecia expulsó con violencia a personas refugiados y migrantes en respuesta a la apertura unilateral de las fronteras terrestres por parte de Turquía¹⁰³. Estas devoluciones ilegales de Grecia a Turquía contradicen la segunda de las condiciones ya que no se realiza un estudio de la vinculación con Turquía de los refugiados que se está devolviendo ni se respetan las garantías contenidas en la tercera condición, por la que el solicitante podría impugnar la aplicación del concepto de tercer país seguro.

4. EL ACUERDO EN LA PRÁCTICA

Es necesario analizar la verdadera eficacia del acuerdo. Primero se estudiará si ha cumplido su principal objetivo de reducir el tráfico irregular, cómo se ha desarrollado el sistema de protección y reasentamiento recogido en el mismo, si el acuerdo ha mejorado la situación de los refugiados en Grecia y, finalmente, si se han cumplido el resto de compromisos recogidos en el acuerdo.

4.1. LA REDUCCIÓN DE LAS LLEGADAS IRREGULARES

¹⁰² GKLIATI, M. (2017). “The EU-Turkey Deal and.... Op., cit, pp, 218-219.

¹⁰³ “Grecia: Las devoluciones ilegales y la violencia contra las personas refugiadas y migrantes son su política de fronteras de facto”, *Amnistía internacional*, 23 de junio de 2021.

Uno de los datos a tener en cuenta a la hora de valorar como afectó el acuerdo a la ruta del Mediterráneo Oriental es analizar si se han reducido las llegadas a través de esta ruta y si ha habido menos muertes en el mar. También es relevante estudiar el efecto que puede haber tenido en las otras dos rutas del Mediterráneo, ya que puede que se hayan reducido las llegadas a través de la ruta Oriental, pero como consecuencia se haya incrementado el uso y la afluencia en las dos restantes.

En el año 2016 se produjeron el máximo de muertes en el Mediterráneo con un total de 5.096¹⁰⁴. Del total de muertes de ese año 441 se produjeron en la ruta Oriental¹⁰⁵. En ese mismo año llegaron de forma ilegal a través de la ruta del Mediterráneo Oriental 182.000 migrantes, aunque estas llegadas se produjeron durante los tres primeros meses del año y empezaron a bajar a partir de marzo de 2016 debido a la firma del acuerdo¹⁰⁶.

Durante todo el 2017 se produjeron 42.319 detenciones por cruce ilegal de fronteras, un número muy reducido si lo comparamos al año anterior¹⁰⁷. En el año 2017 murieron o desaparecieron 59 personas en la ruta oriental¹⁰⁸. A pesar de siempre superar a las otras dos rutas, se puede apreciar en la figura 3 cómo a finales de 2016 y principios de 2017 estuvo muy igualada a la ruta del Mediterráneo central, que a su vez se vio mucho más concurrida inmediatamente después de la firma del acuerdo.

En Grecia las llegadas en 2018 aumentaron un 45% en comparación con 2017 siendo los principales países de origen Afganistán y Siria¹⁰⁹. En 2018 se produjeron 56.561 detenciones por cruce ilegal, un 34% más alto que el año anterior debido al incremento de desplazamientos de Turquía a Grecia. De estos migrantes la mayoría eran sirios, afganos e iraquíes y se triplicó el número de migrantes turcos con 7.918 llegadas¹¹⁰. El número de muertos y desaparecidos en el Mediterráneo Oriental En ese año fueron 174¹¹¹. En 2019 se produjeron un total de 74.613 llegadas irregulares de las que 59.726

¹⁰⁴ ACNUR, *Travesías desesperadas*, Enero-diciembre 2018

¹⁰⁵ ACNUR, Situation Mediterranean situation, data portal

¹⁰⁶ FRONTEX, Migratory routs

¹⁰⁷ FRONTEX, Migratory routs

¹⁰⁸ ACNUR, Situation Mediterranean... op., cit

¹⁰⁹ ACNUR, *Travesías desesperadas*, Enero-diciembre 2018

¹¹⁰ FRONTEX, Migratory routs

¹¹¹ ACNUR, Situation Mediterranean... op., cit

fueron por mar, por lo que de 2018 a 2019 también aumentaron las llegadas¹¹². Hubo un total de 71 muertos y desaparecidos¹¹³.

En 2020 se produjeron 15.696 llegadas, siendo 9.714 por mar. En esta reducción influyeron varios factores como un endurecimiento del control de fronteras y el COVID-19. Desde el 1 de enero de 2020 los principales países de origen han sido Afganistán y Siria¹¹⁴. En lo que vamos de 2021 hasta el mes de junio ha habido 3.478 llegadas, de las que 1.256 han sido por mar¹¹⁵.

Como se puede apreciar en la figura 3, las llegadas irregulares en la ruta Oriental disminuyeron tras 2016, si bien de una manera irregular produciéndose aumentos de 2017 a 2018 y de 2018 a 2019. La ruta central se ve mucho menos transitada a partir de 2018 con un aumento en 2020. Esto se puede explicar por el cierre de puertos a la migración irregular por parte de Italia. La ruta occidental sufrió un aumento en 2018 pero en conjunto es la menos transitada. En cualquier caso, los datos expuestos demuestran que sí se ha reducido el número de llegadas irregulares en Europa por la ruta del Mediterráneo Oriental.

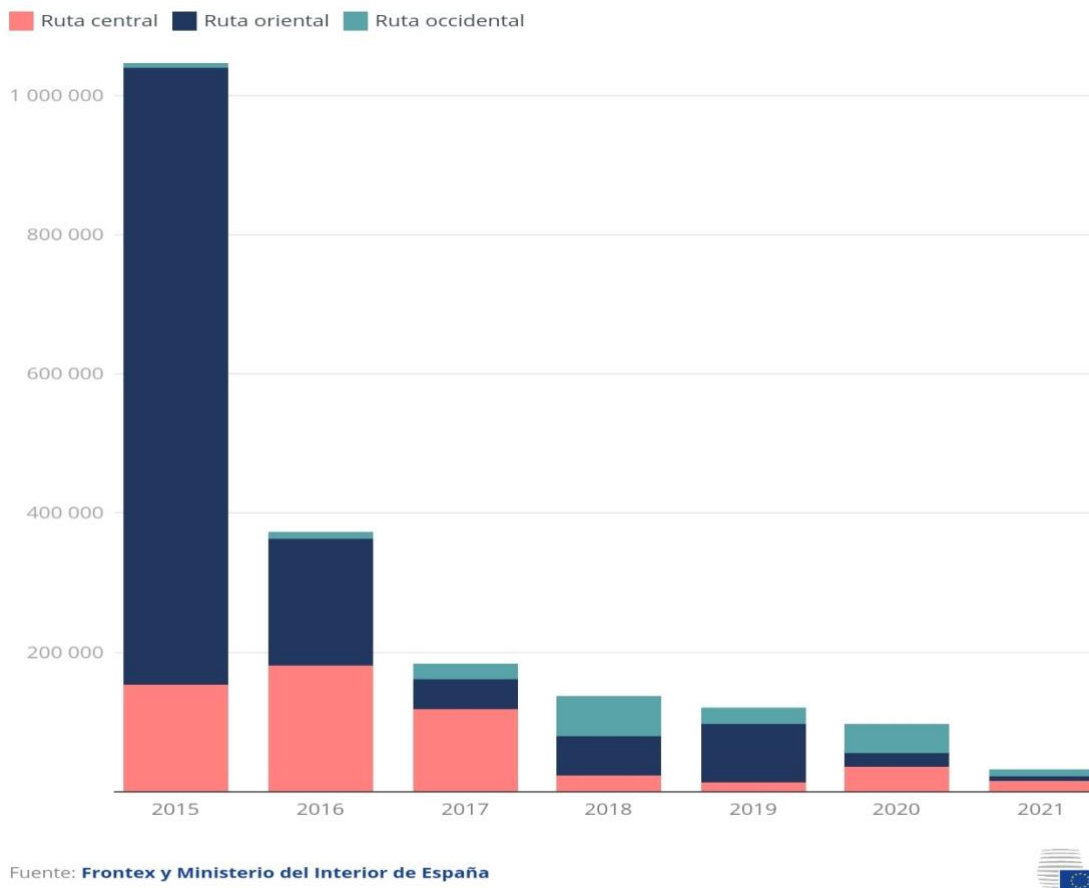
¹¹² ACNUR, Situation Mediterranean... op., cit

¹¹³ ACNUR, Situation Mediterranean... op., cit

¹¹⁴ ACNUR, Situation Mediterranean... op., cit

¹¹⁵ ACNUR, Situation Mediterranean... op., cit

Figura 3: Llegadas irregulares anuales (2015-2018)



Fuente: Consejo Europeo (Disponible en <https://www.consilium.europa.eu/es/infographics/migration-flows/>)

Para determinar la eficacia del acuerdo también parece oportuno añadir las principales nacionalidades de las llegadas ilegales tras el acuerdo para comprobar si la migración que recibía Grecia a través de la ruta Oriental no se ha trasladado a las otras dos rutas, lo cual no sería signo de eficacia del acuerdo. Nos centraremos solo en la población siria, ya que como se ha visto eran los principales migrantes de la ruta Oriental debido a la proximidad geográfica y los protagonistas del acuerdo con Turquía.

Figura 4: Estadísticas de llegadas irregulares detectadas en Europa de migrantes sirios.

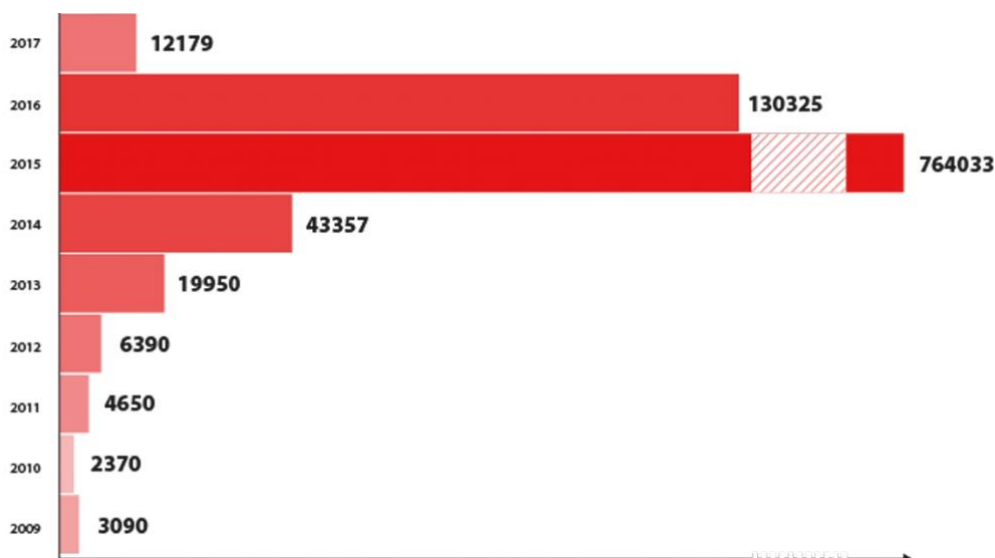
Año	Mediterráneo central	Mediterráneo occidental
2014	39.651	6
2015	7.448	4
2016	1197	7
2017	2350	20
2018	121	1
2019	66	20
2020	490	25

Fuente: elaboración propia a partir de los datos de Frontex. (Disponible en: https://frontex.europa.eu/assets/Migratory_routes/2021/Monthly_detections_of_IBC_2021_06_04.xlsx)

A partir de los datos de la figura 4 se puede comprobar que el número de migrantes de origen sirio no aumentó significativamente tras la firma del acuerdo, de forma que la migración principal de la ruta del Mediterráneo Oriental no se trasladó a las otras dos rutas del Mediterráneo. También se puede ver claramente en la tabla la influencia del cierre de los puertos italianos en 2018.

Los datos proporcionados hasta ahora se refieren a las rutas marítimas. Sin embargo, conviene completarlos con los flujos en las rutas terrestres, resultando en este caso esencial la mención a la ruta Oriental de los Balcanes, ya que es la principal ruta terrestre usada por los refugiados sirios desde Turquía.

Figura 5. Llegadas irregulares desde la ruta Oriental de los Balcanes 2009-2017.



Fuente: Disponible en

(<https://www.google.com/url?sa=t&source=web&rct=j&url=https://www.pragueprocess.eu/en/migration-observatory/publications%3Ftask%3Ddocument.download%26id%3D289&ved=2ahUKEwjauMSPytxAhWMsRQKHdptB8MQFjAFegQIEBAC&usg=AOvVaw09UNcqnKOYrZreZVLDnPLf>)

Tal como muestra la figura 5, en el 2015 se produjo el punto más álgido con 764.033 llegas irregulares, siendo 130.325 en 2016 y reduciéndose en 2017 hasta 12.179. Esta reducción se debió principalmente al cierre el 9 de marzo de 2016 de la ruta de los Balcanes para los refugiados de Oriente Medio. Macedonia, Eslovenia, Croacia y Serbia comenzaron a aplicar restricciones fronterizas, lo que supuso el cierre efectivo de la ruta de los Balcanes. Las medidas no supusieron ninguna alteración de impacto inmediato, porque los refugiados estaban llegando a cuentagotas tras el cierre de la frontera de Macedonia con Grecia a finales de febrero¹¹⁶.

Sin embargo, en 2018 se produjo un aumento en las llegadas irregulares siendo estas un total de 61.121, 5 veces más que el año anterior. Como se puede ver estas cifras de 2018 superan a las anteriores a la firma del acuerdo. Del total de llegadas en 2018 el 12% eran de nacionalidad siria. En el 2019 aumentaron las llegadas a 116.703 siendo el 10% de nacionalidad siria¹¹⁷. En el 2020, 2 de cada 3 personas que cruzaban por esta ruta eran sirios, siendo la ruta más usada durante el mes de junio de ese año. En general el

¹¹⁶ MARTÍN, D., “La ruta de los Balcanes se cierra a cal y canto dejando a 36.000 refugiados atrapados en Grecia”, *20 minutos*, 9 de marzo de 2016

¹¹⁷ DTM Mediterranean-Western Balkans Overview 2019, *OIM*

número de llegadas irregulares a través de esta ruta aumentaron en 2020¹¹⁸. No obstante, el aumento observado desde 2018 no ha alcanzado las cifras de 2015, ni siquiera las de 2016.

4.2. PROTECCIÓN Y REASENTAMIENTO EN EUROPA

El establecer métodos alternativos a los traficantes era otro de los objetivos del acuerdo, por lo que si no se facilitan métodos legales para obtener protección o asilo supondría un fracaso en el intento de solucionar esta crisis, de ahí que para comprobar si esta línea de actuación se ha logrado resulte de interés verificar la capacidad de gestionar estos métodos legales y otorgar protección, pero también asegurar la política de reasentamiento. Los datos que se van a tener en cuenta, que quedan reflejados en las figuras 6 a 8 desglosados por años, van a ser: el número de solicitantes de asilo totales en Europa, el número de solicitantes de nacionalidad siria, también se considera relevante analizar los datos relativos a los refugiados reasentados, que son aquellos que provienen de un tercer Estado trasladados a un Estado miembro en el que se pueda garantizar su seguridad; a cuántos de los solicitantes sirios se les otorga protección y el número de resoluciones pendientes que existen.

Figura 6: Datos relativos a número de solicitudes, número de solicitantes sirios, número de sirios con protección y número de solicitudes pendientes tras el acuerdo

Año	Solicitudes de asilo en Europa	Nacionalidad principal de los solicitantes	Total de sirios a los que se otorgó protección en Europa	Solicitudes pendientes en Europa
2016	1.204.300	Sirios: 334.800	405.600	1.000.000
2017	650.000	Sirios: 102.400	175.800	927.300
2018	580.800	Sirios: 80.900	96.100	878.600
2019	612.700	Sirios: 74.400	78.600	842.500

¹¹⁸ FRONTEX, Situation at EU external borders – Arrivals down in first half of 2020,

2020	417.000	Sirios: 63.500	74.700	765.700
-------------	---------	----------------	--------	---------

Fuente: elaboración propia a partir de los datos de Eurostat

En el año 2016 el número de solicitudes de asilo se redujo en comparación con las cifras de 2015, pero fue una reducción muy poco significativa, en el año 2016 hubo 12.600 solicitudes menos. Del total de solicitudes de asilo se otorgó protección a 700.000 solicitantes, de los cuales el 57% (405.600) eran sirios¹¹⁹. Es interesante en este año analizar el número de solicitudes por trimestre ya que el acuerdo se firmó el 18 de marzo, por lo que se puede ver si tuvo un efecto directo o si fue más paulatino. El primer trimestre de 2016, de enero a marzo hubo 287. 100 solicitudes¹²⁰. En el segundo trimestre, de abril a junio, hubo 305.700 solicitudes¹²¹. En los primeros meses del acuerdo los solicitantes de asilo superaron a los del trimestre anterior, pero hay que tener en cuenta la influencia de las buenas temperaturas de estos meses. En el tercer trimestre se produjeron 358.300 solicitudes. El primer y segundo trimestre de 2016 superaron a los de 2015, pero el tercer y cuarto trimestre de 2016 tuvieron cifras más bajas que las de 2015¹²². En el 2016 había 1.000.000 de solicitudes pendientes a nivel europeo y en Grecia había 28.030¹²³.

En 2017 hubo una reducción de 554.300 solicitudes de asilo respecto a 2016. En Grecia había 5.295 solicitudes por millón de habitantes, más que en cualquier otro país¹²⁴. Del total de solicitantes a los que se otorgó protección, más del 70% recibieron esta protección en Alemania¹²⁵. Además había 927.300 solicitudes pendientes, de las cuales en Grecia había 36.340¹²⁶.

En 2018 hubo 654.600 solicitudes menos que en 2017, un 11% menos. Las cifras de 2018 están muy cerca de las de 2014. 3 de cada 10 solicitaron asilo en Alemania. Después de Alemania se encontraba Francia con un 19% del total, Grecia con un 11% y

¹¹⁹ "EU Member States granted protection to more than 700.000 asylum seekers in 2016 ", *eurostat news release*, 26 de abril de 2017

¹²⁰ "Number of first time asylum seekers down to fewer than 290.000 in the first quarter of 2016 ", *eurostat news release*, 16 de junio de 2016

¹²¹ "Number of first time asylum seekers slightly up to almost 306.000 in the second quarter in 2016 ", *eurostat news release*, 22 de septiembre de 2016

¹²² "Number of first time asylum seekers up to almost 360.000 in the third quarter of 2016 ", *eurostat news release*, 15 de diciembre de 2016

¹²³ Country report: Greece, *AIDA (Asylum Information Database)*, 2016

¹²⁴ "Over 31.000 unaccompanied minors among asylum seekers registered in the EU in 2017 ", *eurostat news release*, 16 de mayo de 2018

¹²⁵ "EU Member States granted protection to more than half a million asylum seekers in 2017 ", *eurostat news release*, 19 de abril de 2018

¹²⁶ Country report: Greece, *AIDA*, 2017

España con un 9%¹²⁷. En este año había 878.600 solicitudes pendientes en toda Europa y 58.793 en Grecia¹²⁸

Tal como muestra la figura 7 en 2019 hubo un aumento del 12% en las solicitudes de asilo. Hubo 31.900 solicitudes más respecto al año anterior. Además de los sirios, las nacionalidades más representadas en el total de solicitudes eran la afgana y la venezolana, que pasó de ser la quinta nacionalidad más elevada del total a la tercera en un solo año¹²⁹. En proporción con su población los países que más recibieron a estos solicitantes de asilo fueron Chipre, Malta y Grecia; y los que más solicitudes recibieron fueron España, Alemania y Francia. El país más beneficiado de la protección europea es Siria. En 2019 había 842.500 solicitudes pendientes, y en Grecia había 87.461¹³⁰.

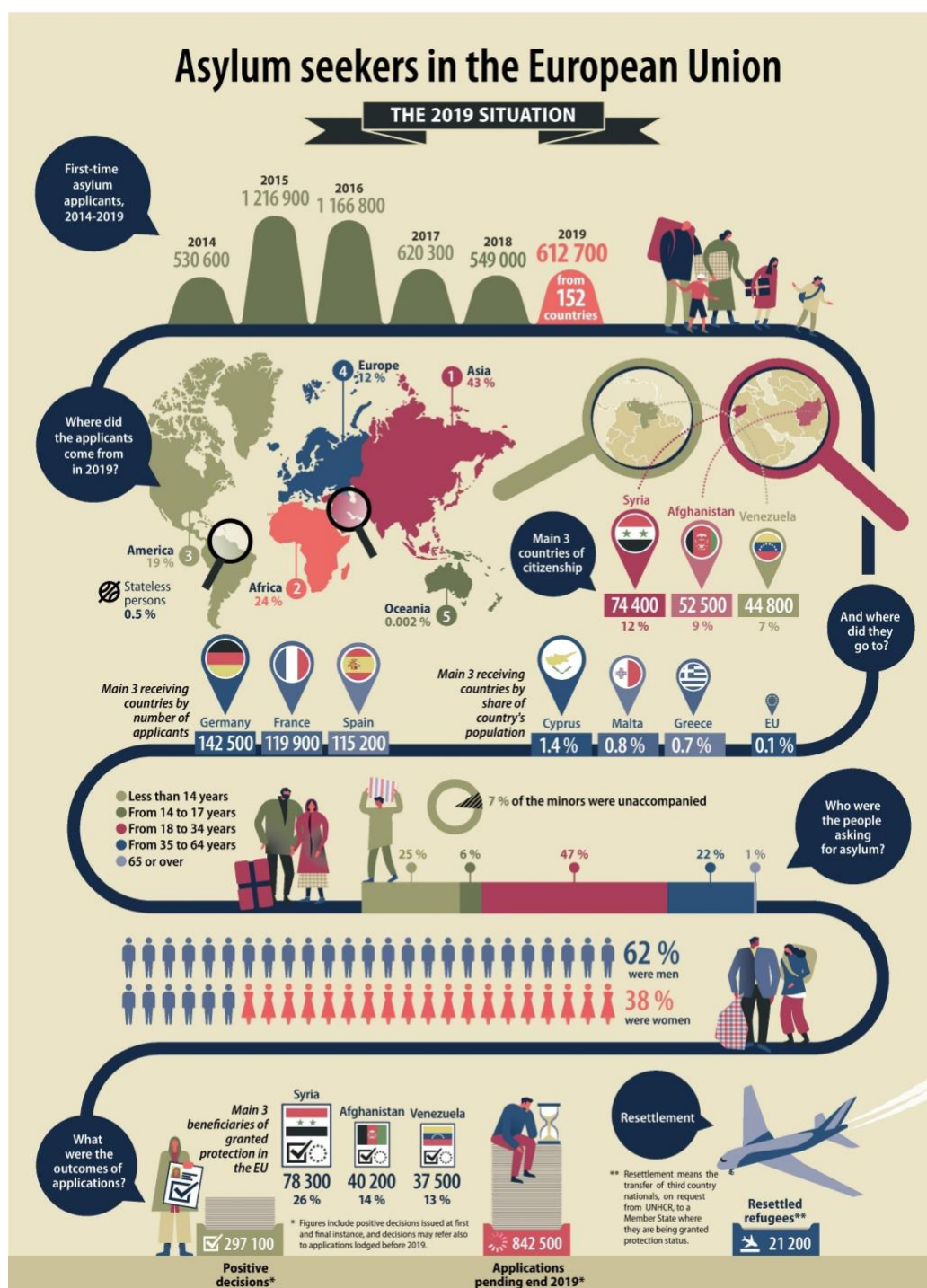
¹²⁷ “580 800 first-time asylum seekers registered in 2018, down by 11% compared with 2017”, *eurostat news release*, 14 de marzo de 2019.

¹²⁸ Country report: Greece, *AIDA*, 2018

¹²⁹ “612 700 first-time asylum seekers registered in 2019, up by 12% compared with 2018”, *eurostat news release*, 20 de marzo de 2020.

¹³⁰ Country report: Greece, *AIDA*, 2019

Figura 7: Solicitantes de asilo en la Unión Europea (2019)

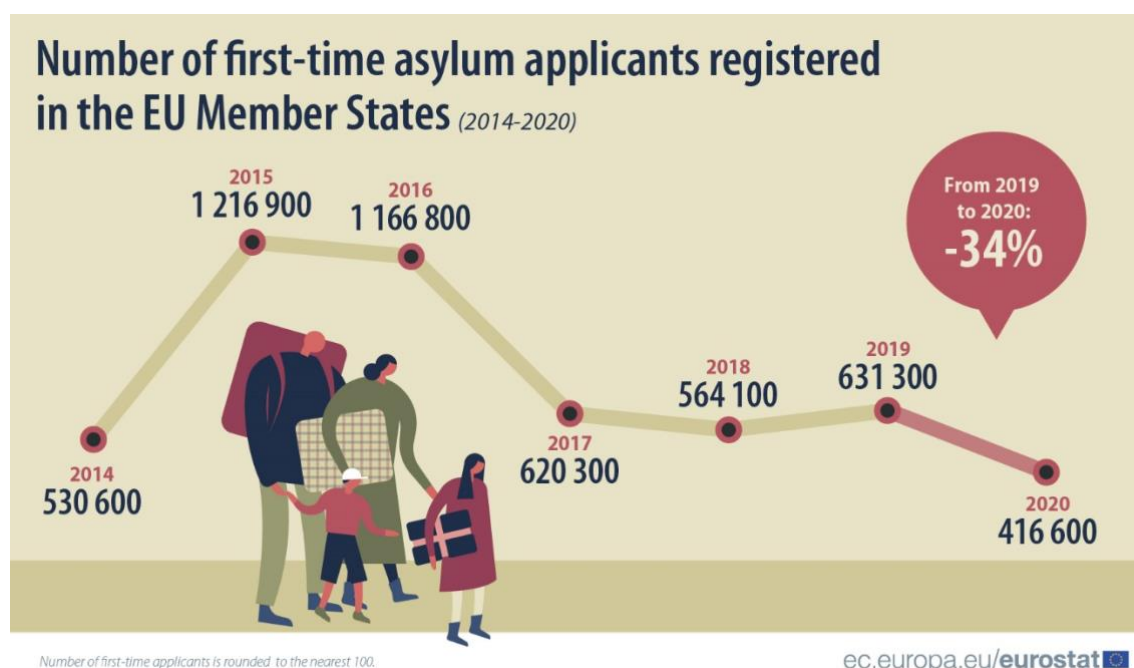


FUENTE: Eurostat (disponible en <https://ec.europa.eu/eurostat/en/web/products-catalogues/-/ks-01-20-236>)

Tal como muestra la figura 8 en el 2020 hubo 214.000 solicitudes menos que el año anterior, un 34% menos. La segunda y tercera nacionalidad mas presente entre los solicitantes fueron la afgana y la venezolana. Del total de los solicitantes al 45% se le otorgó estatus de refugiado, al 29% se le otorgó protección humanitaria y al 26%

protección subsidiaria. Alemania otorgó protección al 35% del total, España al 18% y Grecia al 13%¹³¹. Hay que tener en cuenta en los datos de 2020 el efecto del COVID. En marzo de 2020 alrededor de 4.400 migrantes irregulares salieron de Turquía hacia las islas griegas. En la frontera turca se interceptaron alrededor de 3.000 migrantes antes de que cruzarán la frontera marítima, pero unos 1.400 migrantes consiguieron llegar a las islas. A mediados de abril por primera vez desde 2015 no llegó un solo migrante a las islas griegas durante una semana. Además, durante esa semana solo 30 migrantes fueron interceptados en el mar. Esta fuerte bajada se debió a las medidas adoptadas frente a la llegada del COVID a Turquía¹³². Por lo tanto, las cifras de este año están muy influidas por la crisis sanitaria y las distintas medidas como la restricción de movilidad. Ese año había 765.700 solicitudes pendientes y en Grecia 57.347¹³³.

Figura 8: Número de solicitantes de asilo por primera vez registrados en un Estado miembro de la UE



FUENTE: Eurostat (disponible en <https://ec.europa.eu/eurostat/en/web/products-catalogues/-/ks-02-21-652>)

¹³¹ “EU granted protection to over 280.000 asylum applicants in 2020”, *eurostat news release*, 21 de abril de 2021.

¹³² JAUHIAINEN, J. S. (2020). “Biogeopolitics of COVID-19: Asylum-Related Migrants at the European Union Borderlands.” *Tijdschrift voor economische en sociale geografie*, 111(3), pp. 270-271.

¹³³ Country report: Greece, *AIDA*, 2020

Además de los datos aportados hay que analizar el cumplimiento del sistema 1:1 de reasentamiento recogido en la declaración. Este sistema establecía que por cada sirio retornado a Turquía desde las islas griegas se reasentaría a otro sirio procedente de Turquía en la UE. En los primeros 10 días del acuerdo hubo un número más elevado de devoluciones (325) y un número inferior de relocalizaciones (79). Por lo que la solidaridad *intra* europea no parecía funcionar¹³⁴.

Sin embargo, este sistema ha sido ineficaz debido a una completa desproporción. Por cada persona retornados a Turquía, no una, sino 10 han sido reasentados a un Estado miembro¹³⁵. Durante el 2016 se reasentaron a 3.720 sirios desde Turquía a los Estados miembros. En el año 2017 se reasentaron a 10.104 ciudadanos sirios. En el año 2018 a 6.795. Durante el 2019 se reasentaron a 4.813. Durante el 2020 se reasentó un total de 2.473 y en lo que vamos de 2021 se ha reasentado a 1.346. En total 25.531 sirios han sido reasentados desde Turquía desde que entró en vigor la declaración¹³⁶. Se puede apreciar que la UE ha cumplido con las 18.000 plazas de reasentamiento que prometió inicialmente, sin embargo no ha ampliado estas plazas a 54.000 personas mas como constaba en la declaración. Los Estados miembro que más de estos reasentamientos han recibido han sido Alemania y Francia. Sin embargo, sólo 2.735 han sido retornados de Grecia a Turquía hasta marzo de 2020 desde que entró en vigor la declaración¹³⁷.

4.3. LA SITUACIÓN DE LOS REFUGIADOS EN GRECIA

Este apartado esta muy relacionado con los datos dados en el apartado anterior sobre las solicitudes pendientes. Con ello se puede apreciar que, menos en 2016, el resto de años las solicitudes pendientes han superado con creces el número de solicitudes recibidas. Esto indica una saturación burocrática en la administración nacional europea y, en particular en Grecia a la hora de procesar las solicitudes, lo que tiene pésimas consecuencias para los solicitantes. Al llegar la mayoría de refugiados a Grecia solo pueden solicitar asilo y protección ahí, lo que crea una enorme carga burocrática. A esto hay que añadir el efecto de la pandemia al suponer más obstáculos en Grecia a la hora de proporcionar asistencia jurídica y representación legal, lo que, a su vez, afecta al derecho

¹³⁴ DI BARTOLOMEO, A. (2016). "EU Migration Crisis Actions with a focus on the EU-Turkey Agreement." *European University Institute*, p. 5

¹³⁵ PÉREZ RAMÍREZ, M. "La Declaración UE-Turquía 2.0 sobre inmigración", *Agenda Pública*, 5 de abril de 2021

¹³⁶ Resettlement Data Finder, UNHCR

¹³⁷ PÉREZ RAMÍREZ, M. "La Declaración UE-Turquía...op; cit.

de asistencia y representación legal efectiva que también influye en el derecho a un recurso efectivo. El examen de las apelaciones pendientes ha continuado a pesar de la imposibilidad en la práctica de que los solicitantes se reúnan con abogados, de que se puedan conseguir con antelación los expedientes de asilo y de que se hagan preparativos antes de que se lleve a cabo. Los abogados denuncian presiones por parte de los trabajadores sociales para que no participen en las entrevistas debido a los requisitos de distanciamiento social, por lo que es posible que algunas entrevistas hayan tenido lugar sin que los solicitantes contaran con representación legal. Mientras tanto, cientos de solicitantes que se encuentran en las zonas críticas han visto desestimadas sus solicitudes. Por lo pronto, la UE hace la vista gorda ante las denuncias generalizadas de que se están rechazando solicitudes en Grecia y en otros lugares de la UE¹³⁸. Además, estaba prevista una reunión con los líderes de Alemania, Francia y Gran Bretaña con la intención de discutir sobre el futuro del acuerdo, sin embargo, la situación del COVID se convirtió en más urgente que la crisis de los refugiados¹³⁹.

La situación en Grecia se agravó cuando Turquía anunció la apertura de sus fronteras con la UE el 29 de febrero de 2020. De este modo promovió y facilitó el desplazamiento de solicitantes de asilo y migrantes hasta la frontera terrestre griega. La apertura de fronteras de Turquía tiene como origen su intención de aumentar su poder geopolítico ampliando su territorio a parte del territorio sirio. Para legitimar esta operación precisaba el apoyo de otros países y organizaciones internacionales, entre ellas, la UE. Sin embargo, no hubo apoyo internacional al ir en contra de las leyes internacionales y crear un precedente peligroso. El presidente de Turquía ya había amenazado previamente con no cumplir con el acuerdo con la UE. Sin embargo, el 28 de febrero de 2020 hubo un ataque a las tropas turcas en Siria y con el fin de aumentar la presión geopolítica sobre la UE declaró abiertas las fronteras sin haberlo acordado previamente con Grecia o la UE. Sin embargo, la fuerte oposición de Grecia a estas llegadas hizo que Turquía volviese al control de sus fronteras¹⁴⁰. Ante esta situación Grecia reaccionó enviando fuerzas fronterizas que usaron gas lacrimógeno, cañones de agua y balas de plástico contra quienes intentaban cruzar, además de devoluciones

¹³⁸ NIKOLOPOULOU, A. (2020). "El reconocimiento de los refugiados en Grecia: las políticas sometidas a examen." *Migraciones forzadas*, p 38

¹³⁹ JAUHIAINEN, J. S. (2020). "Biogeopolitics of COVID-19: Asylum-Related Migrants at the European Union Borderlands." *Tijdschrift voor economische en sociale geografie*, 111(3), pp. 270-271.

¹⁴⁰ JAUHIAINEN, J. S. (2020). "Biogeopolitics of COVID-19: Asylum-Related Migrants at the European Union Borderlands." *Tijdschrift voor economische en sociale geografie*, 111(3), P 266-267.

sistemáticas a Turquía. Además, suspendió las solicitudes de asilo el 2 de marzo durante un mes. A su vez aumentaron los traslados de personas refugiadas y solicitantes de asilo al territorio continental, con 13.500 registrados hasta el 30 de noviembre. Desde junio, miles de personas que poseían el estatuto de protección internacional fueron obligadas a abandonar centros de recepción de toda Grecia a raíz de una enmienda legislativa que reducía la ayuda para alojamiento. Según documentaron medios de comunicación y ONG, muchas tenían dificultades para acceder a servicios básicos en territorio continental y estaban durmiendo a la intemperie en Atenas¹⁴¹.

La incapacidad para gestionar las solicitudes de protección ha generado muchos casos de personas atrapadas en las islas griegas. Debido a esta incapacidad de la administración, acaban retenidas en los campos de refugiados¹⁴². Por lo tanto, es importante conocer las condiciones de estos campos de refugiados. Los puntos de acceso de inmigrantes a las islas griegas que servían como puntos de recepción para su posterior relocalización se han transformado en centro de detención previos a la expulsión, donde los que llegan posteriormente al acuerdo son detenidos. La Directiva 2013/33/UE en su artículo 8 estipula claramente que no se internará a una persona por la única razón de solicitar protección internacional. Sin embargo, la práctica durante los primeros meses del acuerdo era detener automáticamente todas las llegadas irregulares a las islas griegas. Este régimen estricto de detención tuvo que ser parcialmente relajado debido a la masificación. Sin embargo, los informes de Amnistía Internacional denuncian que la detención continúa para aquellas nacionalidades que se presumen como migrantes económicos¹⁴³.

En Grecia hasta mediados de 2020 había un total de cinco campos de refugiados siendo el campo de Moria situado en la isla de Lesbos el más grande y el que más cantidad de refugiados recibía¹⁴⁴. El hacinamiento en los 5 campos de refugiados alcanzó niveles máximos en torno al mes de marzo de 2020. En ese período el campo de Moria albergaba más de 20.000 personas a pesar de que su capacidad era de 3.000. Sus residentes soportaban condiciones insalubres desde hacía tiempo: asistencia médica insuficiente, inseguridad y violencia, incluyendo violencia de género. En abril de 2020 las autoridades

¹⁴¹ Amnistía internacional. (2021, abril). *Informe 2020/2021. La situación...*, op; cit, pp. 214 y 438

¹⁴² BLANCO, S., *Moria, la cruel bienvenida de Europa a los refugiados*, El País, 28 de noviembre de 2019

¹⁴³ IDRIZ, N. (2017). "The EU-Turkey statement or the 'refugee deal': the extra-legal deal of extraordinary times". *Forthcoming in: Dina Siegel and Veronika Nagy (eds.), The Migration Crisis*, p. 12

¹⁴⁴ ACNUR, Refugiados en Grecia: Lesbos al borde del colapso, Abril 2020

griegas comenzaron el desalojo del campamento Kara Tepe, según declaraciones de Médicos sin Fronteras uno de los pocos lugares en Lesbos que todavía proporcionaba algo de dignidad y seguridad a los niños, mujeres y hombres más vulnerables. Este campo se levantó en 2015 con la finalidad de descongestionar el puerto de Lesbos de los cientos de personas recién llegadas que esperaban su registro. En un principio el lugar estaba diseñado para acoger entre 300 y 400 personas. En el verano de 2015 alojó entre 2.000 y 5.000. Fue tras la firma del Acuerdo UE-Turquía cuando el campamento comenzó a recibir a personas vulnerables procedentes del campamento de Moria. Desde entonces Kara Tepe ha servido de refugio alternativo a las personas vulnerables que tuvieron que ser reubicados desde Moria por seguridad. Kara Tepe junto con Pikpa, campo que también fue cerrado hace unos meses, eran los únicos lugares que proporcionaban un refugio digno a los migrantes. Kara Tepe se consideraba un campo modelo en Grecia y ofrecía servicios dignos y actividades¹⁴⁵.

Del 8 al 10 de septiembre de ese mismo año varios incendios destruyeron el campo de Moria y dejaron a 12.000 residentes durmiendo a la intemperie varios días en una carretera acordonada por la policía, sin acceso adecuado a refugio, saneamiento y comida. El 17 de diciembre de 2020 553 menores no acompañados fueron reubicados en otros países europeos desde Grecia, 406 desde Lesbos¹⁴⁶. El 18 de septiembre de ese mismo año cerca de 5.000 personas estaban siendo acogidas en una nueva instalación de emergencia en Kara Tepe, que tiene capacidad para acoger a 8.000 personas. Este campamento ha sido establecido por las autoridades griegas, que ostentan la responsabilidad general de la gestión y coordinación de la respuesta humanitaria, con el apoyo de organizaciones como ACNUR¹⁴⁷. El desalojo de Kara Tepe se está produciendo con el traslado hacia Moria 2.0. Se denuncia que en estos traslados se incluyen personas y niños con problemas de salud mental y discapacidades graves, pero también se encuentran algunas a las que se les ha reconocido el estatuto de refugiado. Médicos sin Fronteras denuncia y crítica que en lugar de replicar campos como Kara Tepe que proporcionaban un lugar adecuado para los refugiados se creen campos como el de Moria que no garantizan seguridad para los migrantes y los servicios que necesitan¹⁴⁸.

¹⁴⁵ “El Gobierno griego cierra el campamento de Kara Tepe 1, una decisión cruel e irracional”, *Médicos sin fronteras noticias*, 26 de abril de 2021

¹⁴⁶ Amnistía internacional. (2021, abril). *Informe 2020/2021. La situación...*, op; cit, pp 214-217

¹⁴⁷ ACNUR, Grecia: últimas noticias sobre la situación de Lesbos tras los incendios de Moría, 18 de septiembre de 2020.

¹⁴⁸ Médicos sin Fronteras, El Gobierno griego cierra...op;cit.

El COVID-19 también afectó a los campos de refugiados en Grecia durante el año 2020. Al encontrarse en islas fue más fácil controlar la movilidad. Al principio de marzo se impuso una cuarentena obligatoria de 14 días a los que llegasen de fuera. Se limitó el acceso a los campos a quienes no fuesen habitantes de éste o trabajadores habituales. Por lo tanto, el acceso a las ONG quedó limitado. Poco después de que el primer caso de COVID fuese detectado el 9 de marzo de 2020 entre los habitantes de Lesbos, no en los campos, múltiples ONG y organizaciones internacionales pidieron que se reconociese la potencial amenaza del COVID en los solicitantes de asilo. En los campos de refugiados sin embargo no se mantuvieron pasivos ante esta situación. Las ONG y autoridades empezaron a informar a los solicitantes de asilo de los campos sobre el virus y las formas de prevenirlo mediante posters en varios idiomas en los que se recomendaba el uso de mascarilla y lavado de manos. Se pusieron tanques de agua para favorecer la higiene personal. El 18 de marzo de ese mismo año los solicitantes de asilo habían iniciado una fábrica de mascarillas, pero estas mascarillas de algodón no protegían totalmente del COVID y eran insuficientes para todos. Se impuso confinamiento domiciliario el 23 de marzo. El primer caso de COVID entre los centros de recepción de solicitantes de asilo ocurrió el 1 de abril. Un mes después del primer caso detectado en Lesbos, el 19 de abril, las autoridades griegas sacaron adelante un plan para movilizar a 2.380 personas de riesgo a la península para reducir el riesgo de contagio. Pero, esta medida no se había adoptado varias semanas después de ser anunciada, aunque se tomaron varias medidas cautelares. No fue hasta principios de mayo cuando se identificaron casos en los campos de refugiados. Las llegadas de gente de fuera de Grecia a Lesbos se limitaron sustancialmente durante el confinamiento y se implementó la cuarentena. A pesar de esto existía el riesgo de llegadas de personas infectadas desde Turquía. Sin embargo, no había información pública sobre la situación del COVID entre los más de 4 millones de refugiados en Turquía. En mayo se hizo obligatorio el uso de mascarillas en lugares públicos y para finales de ese mismo mes el resto de restricciones se fueron levantando gradualmente. Hubo incluso peticiones de evacuar los campos y otros puntos de recepción clasificados por parte de Médicos sin fronteras¹⁴⁹.

Fueron los propios residentes de los campos los que tomaron medidas ante el COVID, pero en el campo de Moria por ejemplo no había suficiente agua ni jabón para lavarse las manos y tampoco era posible aislarse y había sólo 3 médicos para 20.000

¹⁴⁹ JAUHIAINEN, J.S. (2020), Biogeopolitics of COVID-19: Asylum-Related Migrants at the European Union Borderlands. *Tijds. voor econ. en Soc. Geog.*, pp. 270-271.

personas. A principios de marzo, antes de decretar el confinamiento para toda la población nacional, el Gobierno griego impuso estrictas normas en base al peligro de un brote. Estaba prohibido salir de siete de la tarde a siete de la mañana y durante el día solo podía hacerlo un miembro por familia. Además, escudándose en el peligro que supone el trasiego de migrantes hacia las entidades bancarias de la capital de Lesbos, se suspendió el cobro del estipendio mensual (19 euros) que los solicitantes de asilo reciben de la ONU a la espera de instalar cajeros en los campos. El intento de evacuación de personas de riesgo a la península como ya se ha dicho no se realizó, y Alemania estaba dispuesta a acoger a 300 menores no acompañados durante la pandemia, sin embargo, las autoridades griegas no se pronunciaron. El politólogo Gerald Knaus y Axel Steier, de la ONG Mission Lifeline creen que esto se debe a que Grecia tiene interés en mantener Lesbos como una prisión para frenar el efecto llamada¹⁵⁰.

Esta situación en Grecia en relación a los refugiados se intentó resolver mediante políticas de reubicación de refugiados en otros Estados miembros. Sin embargo, ha habido ciertos Estados miembro como Hungría, Polonia y República Checa que se han opuesto a la entrada de refugiados sirios en su territorio y han incumplido las cuotas de refugiados establecidas para cada país, se había pactado la reubicación de 120.000 refugiados en cuotas obligatorias entre los Estados miembros¹⁵¹.

4.4. EL CUMPLIMIENTO DE LAS CONTRAPARTIDAS A FAVOR DE TURQUÍA

La UE asumió, como vimos, una serie de compromisos en relación con Turquía que afectaban a: la exención de visa para los ciudadanos turcos, el pago inicial de 3 mil millones de euros y una financiación adicional de 3 mil millones si se cumplían los requisitos de la declaración, el perfeccionamiento de la Unión Aduanera, revigorizar el proceso de adhesión y la colaboración con Turquía en crear zonas seguras en Siria cerca de la frontera con Turquía.

En relación a la exención de visados para los ciudadanos turcos, el 4 de mayo de 2016 abrió la vía para tomar en junio una decisión en relación a esta materia¹⁵². Sin

¹⁵⁰ SAURA, G., La UE abandona a su suerte los campos de refugiados de Grecia pese al coronavirus, *La Vanguardia*, 4/04/2020

¹⁵¹ DE MIGUEL, B., “El Tribunal de la UE declara ilegal el incumplimiento deliberado de las cuotas de refugiados”, *El País*, 2 de abril de 2020.

¹⁵² “La Comisión Europea abre la vía a una decisión para junio sobre la exención de visado para los ciudadanos de Turquía”, *Comisión Europea*, 4 de mayo de 2016.

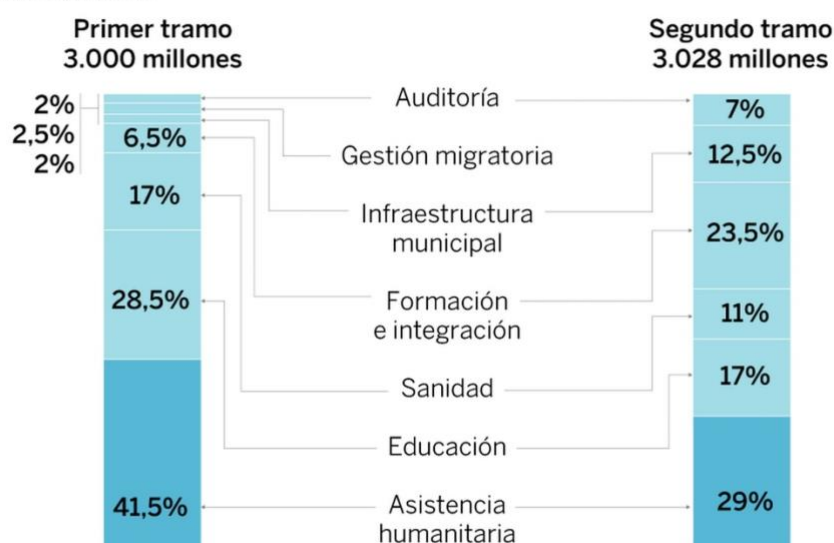
embargo, poco después de la firma del acuerdo se produjo un intento de golpe de Estado el 15 de julio de 2016 en Turquía, por lo que la UE no pudo conseguir que el país fuera más flexible en la cuestión antiterrorista. Esta es la principal razón por la que tras cinco años quedan pendientes seis de los 72 criterios acordados para implementar la exención de visado¹⁵³.

En cuanto al pago de las cantidades establecidas se acordó el pago de 3 mil millones para los dos primeros años de vigencia del acuerdo y en 2018 se aprobaron otros 3 mil millones. De esos 6 mil millones 4.700 ya habían sido comprometidos en 2020 habiéndose pagado 3.200¹⁵⁴. En el Gobierno turco hay impaciencia en la recepción de los fondos, pero el dinero se entrega una vez finalizado el proyecto, no se destina al presupuesto del Gobierno turco. Como se puede ver en la figura 3 la mayoría del dinero se destina a asistencia humanitaria y educación.

Figura 9: Destino del dinero de la UE en Turquía

Destino del dinero de la UE en Turquía

En millones de euros



Fuente: Fuente: elaboración propia a partir de datos de la Comisión Europea.
EL PAÍS

Fuente: El País (Disponible en: https://elpais.com/internacional/2019/11/21/actualidad/1574351046_331814.html)

El compromiso de perfeccionar la Unión Aduanera tampoco se ha cumplido. En abril la presidenta de la Comisión Europea, Úrsula Von der Leyen, se mostraba favorable

¹⁵³ SEKER, A., “Para Turquía la UE no ha cumplido con las obligaciones derivadas del acuerdo de refugiados de 2016”, *Anadolu Agency*, 17 de marzo de 2021

¹⁵⁴ Jaume Masdeu, “La UE pide a Turquía que respete el acuerdo y no la llegada de migrantes”, *La Vanguardia*, 3 de marzo de 2020

a la renovación de la Unión¹⁵⁵. Esta renovación es necesaria ya que han pasado 25 años desde su entrada en vigor en 1996. La Comisión de la UE solicitó al Consejo de la UE la autoridad para iniciar negociaciones sobre la actualización de la Unión Aduanera con Turquía. Sin embargo, debido a las dificultades y tensiones con algunos Estados miembros, no se cumplieron las promesas en este ámbito¹⁵⁶.

En lo referente al proceso de adhesión no ha habido ninguna modificación desde el 30 de junio de 2016, fecha en la que se iniciaron negociaciones sobre el capítulo 33, relativo a disposiciones financieras y presupuestarias. Hay 16 capítulos abiertos de 35 y uno de ellos se ha cerrado de forma provisional¹⁵⁷.

El último de los compromisos consistía en crear una zona segura en Siria próxima a la frontera con Turquía. A pesar de este compromiso la UE ha evitado dar pasos concretos y tampoco ha apoyado las iniciativas turcas en la frontera. Dinamarca es el primer Estado miembro que considera una zona de Siria como segura, en este caso Damasco y sus alrededores. Por esto ha decidido retirar a 94 refugiados sirios sus permisos de residencia y organizar el regreso a sus hogares. Al no tener relaciones diplomáticas con el régimen sirio el Gobierno danés no puede hacer deportaciones por la fuerza. Por este motivo ofrece incentivos económicos para fomentar las repatriaciones voluntarias, aceptadas por 137 sirios en 2020. Los que se niegan a regresar son enviados a los denominados centros de deportación, en los que se les priva de trabajar¹⁵⁸.

5. CONCLUSIONES

- I. El término migrante es muy amplio y hay múltiples clasificaciones dependiendo de los motivos por los que se migre. Algunos migrantes necesitarán incluso protección por parte de los países que los reciban. En el marco de la UE esta protección puede darse de diferentes formas y no está limitada al reconocimiento como refugiado, ya que existen otras formas de protección que se pueden obtener a partir de solicitar asilo como puede ser la protección temporal y la subsidiaria.

¹⁵⁵ ARROQUI, M., “La UE abre la puerta a mejorar la Unión Aduanera con Turquía”, *La Razón*, 7 de abril de 2021.

¹⁵⁶ SEKER, A., “Para Turquía la UE no ha cumplido...; op cit.

¹⁵⁷ “Conferencia de Adhesión con Turquía: Comienzan las conversaciones sobre el Capítulo 33- Disposiciones financieras y presupuestarias”, *Consejo Europeo*, 30 de junio de 2016.

¹⁵⁸ VILA, N., “Dinamarca expulsa a refugiados sirios porque Damasco ya es segura”, *La Vanguardia*, 24 de abril de 2021.

El examen de estas solicitudes solo podrá realizarlo un Estado miembro, pero esta responsabilidad podrá recaer en otro Estado si el solicitante está conforme.

- II. El conflicto sirio en 2011 fue uno de los desencadenantes de la mayor crisis migratoria vivida en Europa en este siglo. Se fue desarrollando hasta llegar a su punto más grave en 2015, año en el que se vieron unas cifras realmente preocupantes y en el que ya existía una saturación y una situación insostenible en algunos Estados miembros, como en Grecia al ser el principal punto de llegada. También se apreció entre los Estados miembro diferencias entre los que más soportaron el peso de esta crisis, como Alemania y Francia, y otros a los que prácticamente no les afectó.

La reacción de la UE fue tomar medidas sobre todo centradas en la reubicación de solicitantes de asilo de Estados muy saturados hacia otros Estados miembros o medidas de reasentamiento. Sin embargo, con los datos en la mano se ve que estas medidas fueron insuficientes. Tampoco fue adecuado el PAC con Turquía, como demuestra el hecho de que poco después se volvía a recoger prácticamente íntegro en el acuerdo entre la UE y Turquía objeto de nuestro estudio y se le añadían nuevas medidas.

- III. La principal medida tomada por la UE, el acuerdo con Turquía, ha generado múltiples interrogantes. En cuanto a su naturaleza jurídica, hemos concluido que es un tratado internacional y no una declaración, debido a que las partes la entendían como tal al establecer mecanismos de control y exigir su cumplimiento. Esta conclusión lleva a otro inconveniente y es que no se ha respetado el procedimiento recogido por el TFUE para su adopción.

Por lo que al contenido del acuerdo se refiere, aunque no difiere mucho de lo ya lo he cogido en el PAC, lo más relevante son dos medidas: la devolución de todos los migrantes irregulares a Turquía y el sistema 1:1. Estas medidas se toman bajo la premisa de que Turquía es un tercer país seguro de forma que no se vulneraría el principio de no devolución. Esta premisa es cuestionable, ya que Turquía parece cumplir con los requisitos que se exigen para poder considerar a un país como tal, principalmente por su limitación geográfica de la Convención, por no respetar el principio de no devolución y por la dificultad para conseguir protección en Turquía y la imposibilidad de impugnación.

- IV. El principal compromiso del acuerdo era reducir las llegadas irregulares, lo que sí que se ha conseguido, ya que las llegadas irregulares se han reducido

considerablemente por la ruta del Mediterráneo oriental. Esa migración no se ha trasladado a otras rutas marítimas y la ruta terrestre tampoco se ha visto afectada, aunque en esto también influyen factores externos al acuerdo.

Las medidas instauradas por el acuerdo como el sistema 1:1 no ha tenido éxito y no ha cumplido su objetivo. Se ha producido una completa desproporción al haber muchos más reasentamientos que devoluciones. La situación en los campos de Grecia a su vez es crítica debido al hacinamiento en los campos de refugiados, las pésimas condiciones de éstos y la situación se ve agravada por el COVID-19. En cuanto a los compromisos de la Unión Europea con Turquía se puede concluir que estos no se han visto cumplidos.

- v. En definitiva, la declaración ha conseguido resultados en su objetivo principal al reducir de manera evidente las llegadas irregulares, pero esto no ha resuelto el problema de la crisis migratoria. Además, la consecución de ese objetivo se realiza a través de la externalización de fronteras a través de un acuerdo con poca seguridad jurídica y garantía, lo que puede dar lugar a chantajes y a compromisos difícilmente alcanzables por la UE.

La declaración en sí misma no va a resolver la problemática de la crisis migratoria si no se acompaña de políticas adicionales en las que se ha de tener en cuenta la situación de los principales afectados, los refugiados, e intentar no sólo evitar que caigan en los traficantes, sino mejorar sus oportunidades y sus condiciones de vida, además de asegurar sus derechos básicos. Entre estas medidas adicionales también se debería incluir una mayor dureza a la hora de exigir a los Estados miembros el cumplimiento de sus obligaciones en relación a esta crisis, para evitar la completa saturación de ciertos Estados y un mayor reparto de cargas y responsabilidades.

BIBLIOGRAFÍA

a) Documentación

Internacional

Carta de las Naciones Unidas, San Francisco, 26 de junio de 1945

Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, 28 julio 1951, Serie de Tratados de las Naciones Unidas, vol.189, p.137

Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados, 31 enero 1967, Serie de Tratados de las Naciones Unidas, vol.606, p.267

Convención sobre el Derecho de los Tratados, Viena, 23 de mayo de 1969

Declaración Universal de Derechos Humanos, 10 diciembre 1948, 217 A (III)

Principios y directrices recomendados sobre los derechos humanos en las fronteras internacionales, 2015, ACNUDH

ACNUR, *Travesías desesperadas*, enero-diciembre 2018

ACNUR, Grecia: últimas noticias sobre la situación de Lesbos tras los incendios de Moría, 18 de septiembre de 2020.

ACNUR, *Guía sobre el derecho internacional de los refugiados*,

ACNUR, *Refugiados en Grecia: Lesbos al borde del colapso*, abril 2020

ACNUR, Situation Mediterranean situation, data portal

Declaración del ACNUR sobre la protección subsidiaria a personas amenazadas por violencia indiscriminada, bajo la Directiva de Reconocimiento del Consejo de Europa, ACNUR, p. 14

Amnistía internacional. (2021, abril). *Informe 2020/2021. La situación de los Derechos Humanos en el mundo*. Amnesty international, pp. 214-217 y 438

“Glossary on migration”, (2019) *International Migration Law*, OIM, n°34,

Actualización sobre la migración en el Mediterráneo, OIM, 11 de diciembre de 2015.

OIM (2020, marzo). *Western Balkans Overview*. DTM Mediterranean

OIM. (s. f.). *términos fundamentales sobre migración*.

ONU. (2012, junio). *Toolkit on international migration*. Department of Economic and

Social Affairs Population Division Migration Section, p.2

ONU, *Glossary of terms relating to Treaty actions*

Europea

A European agenda on migration, 13 de mayo de 2015

Conclusiones del Consejo Europeo, 26 de junio de 2015

Conclusiones del Consejo Europeo, 15 de octubre de 2015

Convenio Europeo para la protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, Roma, 4 de noviembre de 1950

Country report: Greece, *AIDA*, 2016

Country report: Greece, *AIDA*, 2017

Country report: Greece, *AIDA*, 2018

Country report: Greece, *AIDA*, 2019

Country report: Greece, *AIDA*, 2020

Directiva 2001/55/CE del Consejo de 20 de Julio de 2001 relativa a las normas mínimas para la concesión de protección temporal en caso de afluencia masiva de personas desplazadas y a medidas de fomento de un esfuerzo equitativo entre los Estados miembros para acoger a dichas personas y asumir las consecuencias de su acogida

Directiva 2013/32/UE del Parlamento Europeo y del Consejo de 26 de junio de 2013 sobre procedimientos comunes para la concesión o la retirada de la protección internacional

EU opening statement for the accession Conference with Turkey, 3 de octubre de 2005

FRONTEX, Main Operations

FRONTEX, Migratory routs

FRONTEX, Situation at EU external borders – Arrivals down in first half of 2020,

Reunión de los jefes de Estado o de Gobierno de la UE con Turquía, *Consejo Europeo*, 29 de noviembre de 2015.

Reunión de los jefes de Estado o de Gobierno con Turquía, 7 de marzo de 2016

Sentencia Gran Sala del TEDH, Asunto N.D y N.T contra España, 13 de febrero de 2020, p. 96

STJUE. Asuntos C-208/17 P a C-210/17 P, del 12 de septiembre de 2018, RO (C-208/17 P, C-209/17 P, C-210/17 P, EU:C:2018:705)

“Salvar vidas en el mar y luchar contra las redes delictivas”, *Consejo Europeo*, 27 de mayo de 2021

“Almost 90.000 unaccompanied minors among asylum seekers registered in the EU in 2015”, *Eurostat news release*, 2 de mayo de 2016

“580 800 first-time asylum seekers registered in 2018, down by 11% compared with 2017”, *eurostat news release*, 14 de marzo de 2019.

“EU Member States granted protection to more than 330.000 asylum seekers in 2015”, *Eurostat news release*, 20 de abril de 2016

“EU Member States granted protection to 84.100 asylum seekers in 2011”, *eurostat news release*, 19 de junio de 2012

“EU Member States granted protection to more than 100.000 asylum seekers in 2012”, *Eurostat news release*, 18 de junio de 2013

“EU Member States granted protection to 135.700 asylum seekers in 2013”, *Eurostat news release*, 19 de junio de 2014.

“EU Member States granted protection to more than 185.000 asylum seekers in 2014”, *Eurostat news release*, 12 de mayo de 2015.

“EU Member States granted protection to more than 700.000 asylum seekers in 2016”, *eurostat news release*, 26 de abril de 2017

“EU Member States granted protection to more than half a million asylum seekers in 2017”, *eurostat news release*, 19 de abril de 2018

“Number of first time asylum seekers down to fewer than 290.000 in the first quarter of 2016”, *eurostat news release*, 16 de junio de 2016

“Number of first time asylum seekers sinlightly up to almost 306.000 in the second quarter in 2016”, *eurostat news release*, 22 de septiembre de 2016

“Number of first time asylum seekers up to almost 360.000 in the third quarter of 2016”, *eurostat news release*, 15 de diciembre de 2016

“Over 31.000 unaccompanied minors among asylum seekers registered in the EU in 2017”, *eurostat news release*, 16 de mayo de 2018

Michal Bobek, Conclusiones del abogado general, asunto C-564/18, TJUE, 5 de diciembre de 2019

b) Monografías, capítulos de libros y artículos de revistas

ALIJA, A. M. (2020). “La persistente crisis de los refugiados en Europa. El marco jurídico y de gestión de la Unión Europea”. *Revista de Estudios en Seguridad Internacional*, 6(1), pp. 37-56.

ARRIBAS, G. F. (2007). *Asilo y refugio en la Unión Europea*. Comares.

ARRIBAS, G. F. (2016). “The EU-Turkey agreement: a controversial attempt at patching up a major problem.” *European Papers*, 1(3), pp. 2 y 6

BARAHONA, S. P. (2003). “El estatuto de" Refugiado" en la Convención de Ginebra de 1951”. *Revista Electrónica de Derecho de la Universidad de La Rioja (REDUR)*, (1), pp. 232-234.

BUNDY, C. (2016). “Migrantes, refugiados, historia y precedentes.” *Migraciones Forzadas Revista (RMF) n°51*, pp. 5 y 6

CORREA, P. R. (1999). “El concepto de refugiado en la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951: tratamiento normativo y realidad.” *Agenda Internacional*, 6(12), pp. 142-144

DI BARTOLOMEO, A. (2016). "EU Migration Crisis Actions with a focus on the EU-Turkey Agreement." *European University Institute*, pp. 1-7

DIEZ DE VELASCO, M (2018), *Instituciones de derecho internacional público*, Techos, pp. 639-

ESPINOSA, J.F.E. (1993), *Dublín y Schengen de 1990*, pp. 6-8

GARRIDO, D. L. (2016). "Acuerdo UE-Turquía: refugiados sin ley". *Página abierta*, Número 61.

GATTI, M. (2016). "The EU-Turkey Statement: A Treaty That Violates Democracy", *European Journal of International Law*, p. 3

GIORDANO, A. (2018). "De la protección a la securitización: los derechos humanos en la Declaración Unión Europea-Turquía." *El Genio Maligno: revista de humanidades y ciencias sociales*, (22), 2, pp. 15-16

GONZÁLEZ VEGA, J. A. (2017). "El marco jurídico internacional y europeo de acogida de los refugiados y la incidencia de la declaración UE-Turquía." Ponencia Universidad de Oviedo, p. 179

GKLIATI, M. (2017). "The EU-Turkey Deal and the Safe Third Country Concept before the Greek Asylum Appeals Committees". *movements. Journal for Critical Migration and Border Regime Studies*, 3(2), p. 214-217

IDRIZ, N. (2017). "The EU-Turkey statement or the 'refugee deal': the extra-legal deal of extraordinary times". *Forthcoming in: Dina Siegel and Veronika Nagy (eds.), The Migration Crisis*, p. 12

JAUHIAINEN, J. S. (2020). "Biogeopolitics of COVID-19: Asylum-Related Migrants at the European Union Borderlands." *Tijdschrift voor economische en sociale geografie*, 111(3), pp 266-267, 270-271

KAYA, H. (2018). *The EU-Turkey Agreement on Refugees: A Critical Evaluation of Its Impact on the Fundamental Rights of Refugees* (Doctoral dissertation, University of Sussex), pp. 100-103

LEÓN, C. (2015). "La Unión Europea y el reto de los refugiados: en busca de soluciones". *Nuevas Tendencias*, (95), p. 25

MARINO MENÉNDEZ, F. M. (1983). “El concepto de refugiado en un contexto de Derecho internacional general”. *REDI*, 35, p. 337

McEWEN, M. (2017). “Refugee resettlement in crisis: The failure of the EU-Turkey Deal and the case of burden-sharing”. *Swarthmore International Relations Journal*, 1(2), pp. 20-32.

NIKOLOPOULOU, A. (2020). “El reconocimiento de los refugiados en Grecia: las políticas sometidas a examen.” *Migraciones forzadas*, p. 38

OVACIK G (2020). “Compatibility of the Safe Third Country Concept with International Refugee Law and its Application to Turkey”. *PERCEPTIONS: Journal of International Affairs*, p. 75.

ÖZTÜRK, C. S. N. Ö., & SOYKAN, C. (2019). “Third Anniversary of EU-Turkey Statement: A Legal Analysis”, *Heinrich Böll Foundation*, 2019, p. 5

PEERBOOM, F. (2019). “The safe third country principle and the EU/Turkey deal: To what extent is the current application of the safe third country concept under EU law in compliance with international human rights law?” *Maastricht University. MCEL Master Working Paper No. 2019/3*

PEERS, S. (2016). “The draft EU/Turkey deal on migration and refugees: is it legal?.” *EU Law Analysis*, p. 16.

RIBEIRO, J. D. M., & KUTLU, M. N. (2020). “Incertidumbre a los ocho años. Aproximación a la situación de los refugiados sirios en Turquía.” *Desacatos. Revista de Ciencias Sociales*, (64), pp. 39-40

SERRANO, M. D. P. P. (2019). “El Pacto Mundial sobre los refugiados: límites y contribución a la evolución del derecho internacional de los refugiados”. *Revista electrónica de estudios internacionales (REEI)*, (38), 2., p. 19

SOLER GARCÍA, C. (2020). “¿La noción de «país seguro» es segura? Un análisis a la luz de la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos.” *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, 66, p. 571

TIMUR, S. (2000). “Cambios de tendencia y problemas fundamentales de la migración internacional: una perspectiva general de los programas de la UNESCO”. *Revista Internacional de Ciencias Sociales*, 165, pp. 2-16.

SANTOS VARA, J. (2017). La declaración Unión Europea-Turquía de 18 de marzo de 2016: ¿Un tratado disfrazado?, pp. 289-300

ZOETWEIJ-TURHAN, M. H. (2018). “Turquía: entre hospitalidad y hostilidad”, *Forced migration review*, 57, pp. 55 y 56.

ZUL, D (2014). “Refugiados sirios en el mundo: crisis de derechos humanos”. *Revista de filosofía, ética y cultura*, 5, p. 12

a) Webgrafía

ACNUR:	www.acnur.org
Consejo de Europa:	www.coe.int
Eurostat	ec.europa.eu
Naciones Unidas:	www.onu.org
OIM:	www.iom.int
Unión Europea:	www.europa.eu
UNHCR Data Finder :	https://rsq.unhcr.org/en/#UII0
United Nations Treaty	
Collection:	https://treaties.un.org/pages/Home.aspx?clang=en
FRONTEX:	https://frontex.europa.eu/

b) Otros recursos

ARROQUI, M., “La UE abre la puerta a mejorar la Unión Aduanera con Turquía”, *La Razón*, 7 de abril de 2021.

BLANCO, S., “La polémica sentencia de Estrasburgo sobre las devoluciones en caliente frente a la realidad de la frontera”, *El País*, 18 de febrero de 2020.

BLANCO, S., “Moria, la cruel bienvenida de Europa a los refugiados”, *El País*, 28 de noviembre de 2019

DE MIGUEL, B., “El Tribunal de la UE declara ilegal el incumplimiento deliberado de las cuotas de refugiados”, *El País*, 2 de abril de 2020.

“El Gobierno griego cierra el campamento de Kara Tepe 1, una decisión cruel e irracional”, *Médicos sin fronteras noticias*, 26 de abril de 2021

“Grecia: Las devoluciones ilegales y la violencia contra las personas refugiadas y migrantes son su política de fronteras de facto”, *Amnistía internacional prensa*, 23 de junio de 2021.

La OIM elogia la operación de salvamento Mare Nostrum de Italia: “No es un factor de atracción para los migrantes”, *OIM prensa*, 31 de octubre de 2014

“La tragedia del Mediterráneo deja más de 800 muertos, calcula ACNUR”, *Noticias ONU*, 21 abril 2015

MARTÍN, D., “La ruta de los Balcanes se cierra a cal y canto dejando a 36.000 refugiados atrapados en Grecia”, *20 minutos*, 9 de marzo de 2016

MASDEU, J., “La UE pide a Turquía que respete el acuerdo y pare la llegada de migrantes”, *La Vanguardia*, 3 marzo 2020

Nota de prensa del Consejo Europeo, “Conferencia de Adhesión con Turquía: Comienzan las conversaciones sobre el Capítulo 33- Disposiciones financieras y presupuestarias”, 30 de junio de 2016.

Nota de prensa del Consejo Europeo, “La Comisión Europea abre la vía a una decisión para junio sobre la exención de visado para los ciudadanos de Turquía”, 4 de mayo de 2016.

Nota de prensa del Consejo Europeo, “European Commission makes progress on Agenda on Migration”, 27 de mayo de 2015

Nota de prensa del Consejo Europeo, “Refugee Crisis: European Commission takes decisive action”, 9 de septiembre de 2015

Notas de prensa del Consejo Europeo, “Special meeting of the European Council-statement”, 23 abril 2015

PÉREZ RAMÍREZ, M. “La Declaración UE-Turquía 2.0 sobre inmigración”, *Agenda Pública*, 5 de abril de 2021

Pregunta parlamentaria. Pregunta para respuesta oral al Consejo, Birgit Sippel, en nombre del Grupo S & D. 22 de marzo de 2016.

Pregunta parlamentaria. Pregunta con solicitud de respuesta escrita a la Comisión, Ernest Maragall, en nombre del Grupo ALE. 11 de abril de 2016.

RUIZ, P., “Mas de 3.500 personas han muerto ahogadas en el Mediterráneo desde el naufragio del Lampedusa”, *El diario*, 18 de abril de 2016

SAURA, G. “La UE abandona a su suerte los campos de refugiados de Grecia pese al coronavirus”, *La Vanguardia*, 4 de abril de 2020

SEKER, A., “Para Turquía la UE no ha cumplido con las obligaciones derivadas del acuerdo de refugiados de 2016”, *Anadolu Agency*, 17 de marzo de 2021

TARANTUNA, L., “Qué es una crisis migratoria y cómo atenderla integralmente”, *OIM*, 30 agosto 2019

Turquía: las devoluciones ilegales y en masa de personas refugiados sirias ponen de manifiesto los fatídicos defectos del acuerdo entre la UE y Turquía, *Amnistía Internacional*, 1 abril 2016.

URTADO, L. M., “Turquía finaliza su estado de emergencia con polémica”, *El Mundo*, 18 julio 2018

VILA, N., “Dinamarca expulsa a refugiados sirios porque Damasco ya es segura”, *La Vanguardia*, 24 de abril de 2021.

